

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES

*Sous-Direction des Libertés Publiques
et de la Police Administrative*

06 DEC. 1999

Monsieur le Ministre de l'Intérieur

à

**Mesdames et Messieurs les Préfets
Monsieur le Préfet de Police**

NOR INT 99 902 44 C

Objet : Problèmes posés par l'exploitation de débits temporaires

P. J. : Arrêt de la Cour de Cassation

RESUME : L'exploitation de débits de boissons temporaires est appelée à connaître un accroissement régulier. Face à cette augmentation prévisible des demandes de dérogations, il est apparu utile de rappeler la lettre et l'esprit des dispositions juridiques applicables.
Toute approche trop large de ces situations risquerait de se traduire par une multiplication de problèmes concernant tant l'ordre public et la santé publique, qu'une forme de concurrence déloyale à l'encontre des débitants professionnels qui, en raison même de leur qualité, doivent supporter un certain nombre de sujétions.

L'exploitation de débits de boissons temporaires connaît une progression qui ne manque pas de poser plusieurs types de problèmes importants, notamment en terme d'ordre et de santé publics, mais aussi de concurrence au préjudice des gérants de débits permanents.

Bien que figurant au chapitre V du livre II du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme (C.D.B.) intitulé « zones protégées », les prescriptions relatives à l'exploitation à titre temporaire (48 heures au plus) des débits de boissons dans les installations sportives, peuvent être appréhendées selon la même logique que celle concernant les « débits temporaires » traités par le chapitre IV du même titre.

En effet, bien des problèmes précités sont communs aux débits de boissons temporaires qu'ils soient exploités dans les installations sportives (article L.49-1.2) - (I) - ou mis à la disposition du public « à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique » (article L.48) - (II) -.

La présente circulaire a pour objet de préciser l'approche susceptible d'être adoptée en cette matière et de définir la conduite à tenir au regard des diverses demandes qui vous sont adressées.

I. - Les débits de boissons temporaires dans les stades et gymnases : article L.49-1.2. du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme

Les modifications récemment apportées à l'article L.49-1.2 du Code des débits de boissons se traduisent par des difficultés relatives moins au problème du respect de la « zone protégée » qu'à celui de la multiplication des occurrences de l'exploitation de débits « de fin de semaine », par des non-professionnels.

La loi de finances rectificative pour 1998 a, dans son article 21, rétabli le régime prévu par le décret n°96-704 du 8 août 1996 accordant aux groupements sportifs agréés, dix dérogations annuelles, chacune d'une durée de quarante-huit heures au plus, à l'interdiction de vente sur place ou à emporter des boissons des deuxième et troisième groupes sur les stades et dans les gymnases (article L.49-1.2 du Code des débits de boissons).

Le législateur a ainsi donné force de loi aux dispositions du décret précité, pris en forme simple et annulé par le Conseil d'Etat dans son arrêt du 30 novembre 1998 à la suite de la requête formée par la Fédération Nationale de l'Industrie Hôtelière (Conseil d'Etat - 30 novembre 1998 - F.N.I.H.).

J'appelle tout particulièrement votre attention sur la nécessité d'interpréter strictement les conditions d'octroi des dérogations.

Il convient plus précisément, s'agissant de clubs omnisports, de considérer que les dix autorisations doivent s'entendre comme concernant la structure mère, à charge pour elle de répartir les dix autorisations dont elle dispose entre ses différentes sections.

L'interprétation selon laquelle chaque section disposerait de dix autorisations annuelles doit être écartée en ce qu'elle conduirait à une quasi-généralisation de l'exploitation de buvettes sur les stades et dans les gymnases.

Or, il n'est pas acceptable que la vente de boissons alcooliques soit considérée comme un mode ordinaire de financement des clubs sportifs alors même que ceux-ci se doivent d'exercer une action éducative.

A cet égard, il paraît utile de rappeler que la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives dispose en son article 1^{er} que *« les activités physiques et sportives constituent un facteur important d'équilibre, de santé, d'épanouissement de chacun ; elles sont un élément fondamental de l'éducation... »*

Les ressources du Fonds National de Développement du Sport (F.N.D.S.), régulièrement abondées, sont destinées à assurer le financement des clubs sportifs ; la

multiplication de tels points de vente, confiés à des non-professionnels, ne manquerait pas de causer, de surcroît, un préjudice grave aux gérants de débits permanents sur lesquels pèse un certain nombre de sujétions.

Surtout, il résulterait inéluctablement de l'inflation d'une telle offre des risques sérieux de troubles à l'ordre public (bagarres, risques d'accidents de la circulation...).

En outre, il est important de souligner que le texte législatif vous laisse un pouvoir d'appréciation, d'opportunité et ne vous place donc pas, en l'occurrence, sous un régime de compétence liée : « *le préfet peut [...] accorder* »

II. - Les débits temporaires exploités « à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique » (L.48)

En cette matière, l'interprétation concerne essentiellement la notion de « fête publique ».

L'article L.48 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme dispose que :

« Les individus qui, à l'occasion d'une foire, d'une vente ou d'une fête publique, établissent des cafés ou des débits de boissons ne sont pas tenus à la déclaration prescrite par l'article L.31 [...], mais ils doivent obtenir l'autorisation de l'autorité municipale. »

« Dans les débits et cafés ouverts dans de telles conditions, il ne peut être vendu ou offert sous quelque forme que ce soit que des boissons des deux premiers groupes définis à l'article L.1 du présent code... ».

L'interprétation donnée par la Chambre Criminelle de la Cour de Cassation, dans son arrêt du 24 octobre 1983, permet de disposer de certaines indications.

La Cour de Cassation indique tout d'abord que le texte de l'article L.48 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme « est d'interprétation stricte ».

La circonstance que l'autorité municipale a accordé une autorisation ne suffit pas à conférer à l'activité en cause une quelconque conformité au droit applicable.

En outre la Cour de Cassation précise que ce régime dérogatoire « ne concerne que des débits temporaires par leur existence même, ouverts à l'occasion d'une manifestation publique d'un type bien déterminé, foire, vente ou fête publique » et qu'en sont exclus les « bals et spectacles organisés [...] en dehors de toutes fêtes patronales ou autres ».

Un des critères déterminants réside par conséquent dans la nature de la fête laquelle doit s'inscrire dans l'histoire de la collectivité en cause. En d'autres termes, les fêtes éligibles au régime dérogatoire de l'article L.48 doivent revêtir un caractère traditionnel (compter au moins plusieurs années d'existence).

Par ailleurs, la plupart des remarques formulées ci-dessus à propos de l'article L.49-1.2 du même code valent également s'agissant de l'article L.48.

Ainsi, la généralisation qui résulterait d'une approche trop large de telles dispositions comporterait un coût important en matière d'ordre et de santé publics : accoutumance, violence, accidents de la circulation, etc....

En outre, « les individus » qui bénéficient de telles dérogations n'ont pas la qualité de professionnels. A ce titre, ils ne supportent pas - ou, dans le cas contraire, de manière très atténuée - les sujétions qui pèsent sur les exploitants de débits permanents, par exemple en matière financière.

De même, il est difficile à des bénévoles et à des personnes inexpérimentées de faire face à certaines obligations - à supposer qu'ils en aient connaissance - pesant sur les professionnels, notamment dans le domaine très sensible de la protection des mineurs contre l'alcoolisme (articles L.80 et suivants du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme).

Enfin, comme précédemment mentionné à propos de l'article L.49-1.2, la prolifération de telles activités constitue une réelle concurrence, mal ressentie par les exploitants de débits permanents. Or, l'activité de ces derniers s'inscrit dans un contexte économique (création d'emplois, investissements) et social (pôle d'animation) qu'il convient de préserver d'une concurrence qui les fragilise de façon significative.

*

*

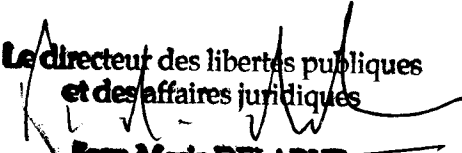
*

Il résulte de l'ensemble de ces observations qu'une vigilance s'impose afin que l'exploitation des débits de boissons temporaires permettant de vendre ou de distribuer des boissons de la troisième catégorie (article L.49-1.2) ou de la deuxième catégorie (article L.48) ne se généralise.

S'agissant du respect des dispositions de ce dernier article, il vous appartient, d'une part, d'informer les maires de votre département de la nécessité de vous transmettre dans les délais vous permettant d'en examiner la validité juridique, les décisions concernant les dérogations qu'ils entendent délivrer et, d'autre part, de refuser toute dérive dans l'octroi de ces mesures.

Il importe enfin de veiller à ce que les dérogations accordées au titre de l'article L.48 du Code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme soient en conformité avec les dispositions relatives aux zones protégées.

Vous me ferez part des difficultés que vous pourriez éventuellement rencontrer dans l'application de ces recommandations.

**Le directeur des libertés publiques
et des affaires juridiques**

Jean-Marie DELARUE

ETAPE 1 - N°1 - 2 TEXTES

LA COUR DE CASSATION, CHAMBRE CRIMINELLE.

24 octobre 1983.

Pourvoi N° 81-92.255

Bulletin Criminel:

Statuant sur le pourvoi formé par Lxxxx.

Contre un arrêt de la Cour d'appel de NANCY, 2ème chambre, en date du 3 avril 1981, qui, pour infractions au Code des débits de boissons, l'a condamné à 5 000F. d'amende et à la fermeture des débits irrégulièrement exploités, ainsi qu'à des réparations civiles.

Vu le mémoire produit;

SUR LE MOYEN UNIQUE DE CASSATION proposé et pris de la violation des articles L 48 du Code des débits de boissons et 593 du Code de procédure pénale, de la loi des 16-24 août 1790, défaut de motifs et manque de base légale;

24 octobre 1983. Pourvoi N° 81-92.255

"en ce que l'arrêt attaqué a condamné le demandeur pour ouverture illicite de débits de boissons;

"aux motifs que, si l'article 48 permet l'ouverture de débits temporaires de deuxième catégorie à l'occasion d'une fête publique sous autorisation municipale, des bals donnés dans diverses localités ne répondent pas au critère de fêtes publiques, étant organisés par Lxxxx lui-même et à son profit exclusif, et que les autorisations municipales versées au dossier ne visent pas les dispositions de l'article 48 du Code des débits de boissons et sont des autorisations de pure complaisance;

"alors, d'une part, qu'un bal organisé pour une seule soirée dans une commune rurale pour distraire la population constitue une fête publique au sens de l'article L 48 du Code des débits de boissons, peu important que cette festivité ait été organisée par le demandeur en contre partie d'une juste rémunération;

"alors, d'autre part, que le texte de l'article L 48 du Code des débits de boissons exigeant seulement que le service des boissons soit autorisé par la municipalité, c'est ajouter au texte et ainsi le violer que d'exiger que cette autorisation le vise expressément;

24 octobre 1983. Pourvoi N° 81-92.255

"alors, enfin, que la Cour qui constate que les autorisations municipales étaient versées au dossier ne pouvait que tirer les conséquences légales qui s'imposaient de cette constatation en ce qui concerne la régularité de l'ouverture des débits litigieux dès lors qu'il n'appartient pas au juge judiciaire d'apprécier l'opportunité d'une décision administrative;"

Attendu que Lxxxx, entrepreneur de bals publics utilisant deux chapiteaux itinérants, est poursuivi pour avoir, à dix-neuf reprises pendant les mois de janvier à mai 1979, dans trois communes du département de la MEUSE, en exploitant à l'entrée de ces chapiteaux des débits de boissons à consommer sur place de deuxième catégorie, sans déclaration préalable, contrevenu aux dispositions des articles L 31, L 27 et L 29 du Code des débits de boissons;

Attendu que la Cour d'appel, pour déclarer le prévenu coupable de ces délits et pour écarter l'application de l'article L 48 du Code susvisé, invoquée dans les conclusions dont elle était saisie et reprises au moyen, énonce que ce texte, dérogoratoire au principe général de la déclaration d'ouverture prescrite par l'article L 31, est d'interprétation restrictive et "ne concerne que des débits temporaires par leur existence même, ouverts à l'occasion d'une manifestation publique exceptionnelle d'un type bien déterminé, foire, vente ou fête publique"; que tel n'est pas le cas des bals et spectacles organisés par Lxxxx, "en dehors de toutes fêtes patronales ou autres, à son profit

24 octobre 1983. Pourvoi N° 81-92.255

exclusif"; que, sans doute, le prévenu se prévaut d'autorisations municipales mais que celles-ci ne sauraient l'exonérer de la responsabilité pénale qui lui incombe, "dès lors que le fait matériel constitutif de l'infraction a été constaté";

Attendu qu'en statuant ainsi et abstraction faite de motifs surabondants ou erronés, l'arrêt attaqué a fait l'exacte application des textes visés au moyen;

D'où il suit que celui-ci doit être écarté;

Et attendu que l'arrêt est régulier en la forme.

REJETTE LE POURVOI.

Sur le rapport de M. le conseiller LE GUNEHEC, les observations de la Société civile professionnelle NICOLAS et MASSE-DESSEN, avocats en la Cour, et les conclusions de M. l'avocat général MEFORT. M. ESCANDE conseiller le plus ancien, F. Fons de Président.