

- ◆ **Loi sur l'hôtellerie, la restauration et le commerce de boissons alcooliques**
- ◆ **Décret fixant les émoluments de l'administration cantonale**

Commentaire des dispositions légales modifiées

Loi sur les auberges

Art. 11 al. 1 let. m, 12 let. m et 19a

Le régime légal actuel des fêtes de village n'est pas satisfaisant. Selon la loi, chaque responsable de débit devrait être titulaire d'une autorisation personnelle. Dans la pratique, un permis global est attribué à une personne. En cas de problèmes d'ordre, de tranquillité et de sécurité aux abords des débits, les responsabilités, très diluées, ne peuvent être établies, si bien que seule la police, lorsqu'elle peut être présente sur les lieux, est amenée à rétablir l'ordre dans les fêtes de village. Or, certains débits n'hésitent pas, dans les fêtes de village, à servir des clients déjà très enivrés, pour faire un maximum de chiffre d'affaires, lequel profitera aux sociétés qui exploitent les stands. Des débordements ont ainsi eu lieu dans certaines fêtes. Ceux-ci étaient assez directement liés à la consommation excessive d'alcool.

Mis en place par le Gouvernement en février 2010 consécutivement aux violences constatées durant certaines fêtes de village en 2009, un groupe de travail traitant de la violence lors de manifestations publiques a établi un rapport émettant diverses recommandations pour juguler ce phénomène. Des mesures telles que l'interdiction de fréquentation des fêtes de village ou le port obligatoire d'un badge ont été rejetées. Par contre, le groupe de travail a proposé de revoir l'organisation des fêtes de village, en vue d'imposer certaines normes de sécurité et de contrôle.

Le Gouvernement estime que la mesure la plus pragmatique pour tenter de juguler la violence lors des fêtes de village consiste à revoir le régime d'autorisation des permis de débits occasionnel. Il importe de mettre en œuvre une nouvelle forme de permis attribué à un responsable unique, chargé de veiller à la sécurité sur l'ensemble de la fête. Le meilleur moyen pour garantir la sécurité est d'obliger le responsable en question à engager à ses frais un service d'ordre privé.

De cette manière, on évitera autant que possible notamment les problèmes liés à l'insuffisance des effectifs policiers lors de manifestations qui se déroulent simultanément en des lieux différents.

Un nouvel art. 11 al. 1 let. m institue un permis de fête de ville et de village. L'art. 12 let. l en donne une définition et l'art. 19a fixe les conditions, notamment en ce qui concerne l'obligation d'engager un service d'ordre.

Dans ce cadre, le permis de fête de village remplacerait les permis qui devraient être octroyés individuellement. On a vu qu'en réalité, dans la pratique, seul un permis global était délivré. Il s'agit donc de transposer clairement dans la loi la pratique actuelle du "permis global".

La seule véritable nouveauté est l'obligation d'engager un service d'ordre privé. A cet égard, un nouvel art. 19a LAub oblige la commune à fixer au cas par cas ou par règlement un nombre minimum d'agents de sécurité en tenant compte de la population de la commune concernée et des risques spécifiques à la manifestation en cause (al. 1 et 2).

Il convient de signaler à cet égard que plusieurs communes ont déjà élaboré un concept de sécurité prévoyant l'engagement d'une entreprise de sécurité. La pratique va donc déjà en partie dans le sens de ce qui est prévu ici.

Il convient de réserver la réglementation communale sur l'exclusion des sociétés qui tiennent un stand et qui ne se conforment pas aux instructions du détenteur du permis de fête de ville ou de village (al. 3). Les communes pourront ainsi exclure une société de la fête suivante. C'est un moyen efficace d'inciter les sociétés locales à assumer leurs responsabilités en matière de sécurité et de prévention.

Il est en outre nécessaire de créer une base légale dans le décret sur les émoluments de l'administration cantonale, afin de pouvoir prélever un émolument unique largement supérieur à celui relatif à un débit occasionnel, compte tenu de l'ampleur des vérifications nécessaires.

Actuellement, pour les débits occasionnels isolés, les RAD perçoivent un émolument variant entre 10 et 250 points (= francs) (art. 12 ch. 13 du décret). Pour les fêtes de village, un permis global est délivré. Son coût est de 74 à 222 francs suivant la taille de la localité (état: 2011). Un émolument de 70 à 400 points (= francs) est justifié vu les contrôles nécessaires s'agissant de l'engagement d'un service d'ordre privé.

Avec le nouveau régime proposé du permis unique, il est clair que le titulaire du permis de fête de village pourra conclure une convention privée avec les responsables des débits particuliers, portant par exemple sur une indemnisation, une prise en charge de l'émolument, etc. Compte tenu de la pratique actuelle du permis global, de tels arrangements existent déjà. Il n'y a donc fondamentalement rien de nouveau.

Enfin, l'actuel permis de débit occasionnel n'a pas à être supprimé car il est fréquent que des débits occasionnels soient exploités hors du contexte des fêtes de village. Simplement, lorsqu'un débit sera exploité au sein d'une fête, seul le régime du permis global entrera en considération.

Article 11 al. 2bis

Le SAMT est souvent confronté à des demandes d'autorisation relatives à des activités soumises à la LAub mais ne correspondant pas tout à fait à l'une ou l'autre des définitions d'une activité soumise à permis. Actuellement, faute de possibilité de soumettre lesdites activités à permis, c'est le régime de la patente, bien plus contraignant, qui doit être appliqué.

La loi actuelle prévoit que le Gouvernement peut soumettre à autorisation des activités "nouvelles". Cette disposition permet donc justement de pallier l'absence de permis adéquat. Toutefois, le processus de décision est inadapté aux demandes et aux projets des administrés. Il est beaucoup trop long. Il nécessite en effet une modification de l'ordonnance, qui prend forcément plusieurs semaines.

Il est préférable d'ajouter dans la loi une définition large permettant au SAMT de soumettre rapidement à autorisation (à permis en l'occurrence) des activités ne répondant pas tout à

fait aux définitions des activités soumises à permis mais néanmoins proches desdites définitions et soumises à la LAub.

Bien entendu, l'étendue ou l'ampleur de l'exploitation "nouvelle" ne devra pas se rapprocher de celle d'un restaurant ou d'un hôtel. Il faut éviter en effet que des administrés tentent d'éluider les dispositions relatives aux restaurants et hôtels (en particulier l'exigence d'une formation et l'assujettissement à la taxe d'auberge), en demandant un permis pour une activité qui devrait, par son ampleur, être soumise à patente.

C'est pourquoi différents critères devront être pris en considération par le SAMT pour évaluer si la nouvelle exploitation se rapproche plutôt d'une activité soumise à permis ou d'une activité soumise à patente.

A cet égard, la nouvelle disposition prévoit que le SAMT prendra en considération l'étendue des heures d'ouverture ainsi que des services offerts (mets, boissons, hébergement, etc.), le nombre de places, le point de savoir si l'accès est libre ou sur réservation, ainsi que le caractère accessoire ou non de l'activité concernée.

Concernant les limites dans lesquelles le SAMT pourra considérer que le régime du permis est encore applicable, on peut préciser ce qui suit. L'étendue des heures d'ouverture devra être limitée par rapport à un horaire normal de restaurant. L'offre des services devra elle aussi être limitée. S'agissant du nombre de places, il devra en principe être limité à 20, comme pour les débits de campagne, sauf si les heures d'exploitation sont très restreintes (caractère fortement occasionnel). Cette limite de 20 places correspond à la capacité maximale d'un établissement pouvant encore être soumis à permis. En ce qui concerne la possibilité d'accès, plus elle sera limitée (par exemple sur réservation), plus le régime du permis sera susceptible d'entrer en considération.

La réglementation proposée ici va dans le sens d'un léger assouplissement des obligations imposées aux exploitants.

Art. 22 al. 3 et 4

A présent, les clients interdits d'une ou de plusieurs auberges peuvent s'opposer à cette mesure (prise par le tenancier) et demander au SAMT d'en vérifier le bien-fondé. Les procédures sont laborieuses car les versions du tenancier et du client interdit sont souvent diamétralement opposées. De plus, les enjeux sont minimes car le nombre d'auberges est tel dans le Jura que les clients interdits de fréquentation d'un établissement précis peuvent sans problème en trouver d'autres dans lesquels ils peuvent se rendre. Le choix est vaste en effet. Par ailleurs, le SAMT n'a pas observé, chez les tenanciers, de tendances à la sélection de clientèle au travers d'interdictions d'auberge abusives.

En réalité, toutes les interdictions d'auberge prononcées ont été confirmées à ce jour. Entre le principe de la liberté contractuelle, de droit fédéral, et celui de la liberté d'accès aux établissements publics, consacrée par l'art. 22 al. 1 LAub (obligation de servir), priorité est accordée à la liberté contractuelle. Un tenancier doit jouir d'une grande liberté pour déterminer, dans son établissement, quels sont les comportements admis et ceux qui sont interdits. Le degré de tolérance doit être fixé non pas de façon abstraite, mais dans chaque cas particulier, compte tenu des spécificités de l'établissement et des conceptions du tenancier, en particulier de l'atmosphère qu'il souhaite voir régner dans son établissement.

Il est disproportionné, voir choquant, qu'un client interdit parce qu'il a par exemple agressé physiquement une sommelière ou un client, puisse engager une procédure pour faire constater le bien-fondé, ou non, de l'interdiction qui le frappe.

Enfin, compte tenu du nombre d'établissements publics, il n'existe aucun intérêt public à ce que l'Etat restreigne la liberté contractuelle des tenanciers de refuser de servir certains clients. Au contraire, il est plutôt d'intérêt public qu'il n'y ait pas de perturbateurs parmi la clientèle.

Pour ces raisons, proposition est faite d'abroger l'al. 4 de l'art. 22 LAub, consacré à la procédure de contestation de l'interdiction.

L'al. 3, qui prévoit que le tenancier doit communiquer copie de sa décision au SAMT, n'a plus de sens dès lors que l'interdiction ne pourrait plus être contestée.

Article 34 al. 1

L'art. 34 al. 1 LAub prévoit une obligation de dépôt public de chaque projet en cas de transformation ou de changement d'affectation des établissements publics, pour autant qu'il en résulte une aggravation des nuisances. Il convient d'ajouter un cas de dépôt public obligatoire, à savoir lorsqu'un établissement inexploité depuis plus de deux ans ouvre à nouveau ses portes. L'exploitation d'un établissement cause des nuisances, notamment sonores, et est soumise à la législation fédérale sur la protection contre le bruit. Dès lors, il convient de s'assurer que les voisins puissent avoir à disposition un moyen procédural de faire valoir leurs droits.

Article 39 al. 1 et 2

Actuellement, les recettes et administrations de district (RAD) statuent sur les demandes de permis d'établissements publics occasionnels (art. 39 al. 2 LAub). Toutes les autres autorisations de débits prévues par la loi sur les auberges sont délivrées par le SAMT (art. 39 al. 1 LAub).

Les RAD doivent rester des offices d'encaissement. Leur attribuer des compétences en matière de délivrance d'autorisations de police du commerce ne paraît plus justifié. C'est pourquoi la compétence de délivrer des autorisations découlant de la législation sur les auberges doit être dévolue uniquement au SAMT, qui assume déjà actuellement la plupart des tâches d'exécution de la loi sur les auberges.

Article 42 al. 1 let. c

Actuellement, il est possible de retirer une patente en cas de violation de la législation fédérale sur la protection contre le tabagisme passif (RS 818.31), entrée en vigueur le 1^{er} mai 2010. Est visé ici en particulier l'interdiction de fumer dans les établissements publics. Pour pouvoir retirer une patente, il faut alors actuellement appliquer l'art. 41 al. 1 let. d LAub, qui prévoit, comme motif de retrait, l'absence de réaction d'un tenancier à l'ordre de pourvoir aux améliorations exigées par l'autorité compétente. Concrètement, la patente peut être retirée lorsque le tenancier ne donne pas suite à l'interdiction de fumer que l'autorité (le SAMT en l'occurrence) lui demande de respecter.

La possibilité de retirer une patente pour violation de la loi fédérale sur la protection contre le tabagisme passif ne ressort pas clairement de la loi sur les auberges, même si cette

possibilité existe bel et bien. Cette possibilité ne peut être que déduite du texte en vigueur, ce qui n'est pas satisfaisant. Il convient donc de préciser la loi et d'introduire clairement la violation de la législation sur le tabagisme passif comme motif de retrait de patente.

La législation sur le tabagisme passif protège de la fumée les clients et le personnel des établissements publics. La violation des normes de protection des travailleurs constitue déjà actuellement un motif de retrait de patente (art. 42 al. 1 let. c LAub). Il faut donc rattacher le retrait de patente au motif précité. Le personnel des établissements publics est en effet exposé au premier plan en cas de non-respect de la législation en matière de tabagisme passif.

Articles 50, 51 et 54

On a vu plus haut que les RAD devaient rester des organes d'encaissement et non des organes de police du commerce.

En pratique, les autorisations de danse sont étroitement liées aux permis de débits occasionnels. Dans le cadre des fêtes de village, ces deux types d'autorisations sont nécessaires. La compétence pour octroyer les autorisations de danser doit donc également être transférée des RAD au SAMT (art. 50 LAub).

Le remplacement des RAD par SAMT doit être effectué pour les art. 50, 51 et 54 LAub, raison pour laquelle ces articles sont traités ensemble et font l'objet du même commentaire.

Article 53 al. 2^{bis}

La législation ne règle pas la fixation de l'heure de fermeture lors de manifestations dansantes qui se déroulent la veille de jours de fêtes religieuses et qui se terminent au petit matin. Il faut fixer cette heure de fermeture à 03h00. Bien entendu, la législation fédérale sur la protection contre le bruit est réservée.

Il s'agit du seul article concernant les manifestations dansantes prévoyant une règle de fond véritablement nouvelle. Les art. 50, 51 et 54 ne font qu'opérer une modification au niveau de l'autorité de décision (les compétences de la RAD passent à AMT).

Article 66 al. 1, 2 et 5

L'art. 66 traite des dépassements de l'horaire légal, qui sont soumis à une autorisation délivrée par les RAD. Ici également, il convient de remplacer les RAD par le SAMT, conformément à l'intention de décharger les RAD de toutes les tâches qui ne relèvent pas du pur encaissement.

L'alinéa 5 précise que le quota de dépassements horaire se rapporte à chaque établissement et non à la personne du tenancier. Il importe qu'en cas de changement de tenancier en cours d'année (la grande majorité des cas), le nouveau tenancier ne puisse pas utiliser un nouveau quota maximal jusqu'à la fin de l'année. Le droit des voisins à jouir d'un certain calme a la priorité par rapport au droit du tenancier d'utiliser la possibilité de dépassements d'horaire. C'est la raison pour laquelle, par égard au voisinage, le droit aux dépassements doit être lié à l'établissement.

Décret fixant les émoluments de l'administration cantonale

Articles 10 et 12

A l'article 10, consacré aux émoluments perçus par le SAMT, il convient d'ajouter à la liste des émoluments celui pour les permis de fêtes de ville et de village, nouvellement institués. Toutes les dispositions du décret fixant les émoluments de l'administration cantonale, qui traitent des autorisations délivrées par les RAD en application de la législation sur les auberges, doivent par ailleurs être transférées dans l'article de ce décret consacré aux autorisations délivrées par le SAMT.

Cela concerne:

- les autorisations de dépassement de l'horaire légal (art. 12 ch. 11 du décret);
- les autorisations de manifestation dansante (art. 12 ch. 12 du décret);
- les permis de débit occasionnel (art. 12 ch. 13 du décret).