

F Magasins de nuit A1
MH/JC/JP
884-2022

Bruxelles, le 13 juin 2022

AVIS

sur

UNE PROPOSITION DE LOI CONCERNANT LES MAGASINS OUVERTS LA NUIT

Le 28 avril 2022, la Commission de l'Économie de la Chambre des Représentants a demandé l'avis du Conseil Supérieur des Indépendants et des PME sur une proposition de loi modifiant la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services et la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, ayant pour objectif de renforcer les mesures de police administrative afin de mieux encadrer les magasins ouverts la nuit (55K2512).

Après consultation de la commission Politique générale PME et des organisations professionnelles et interprofessionnelles concernées, le Bureau du Conseil Supérieur a émis en urgence le 13 juin 2022 l'avis suivant.

CONTEXTE

La loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services détermine les heures de fermeture obligatoires et le repos hebdomadaire.

Les magasins de nuit et les bureaux privés pour les télécommunications sont tenus de respecter des heures de fermeture obligatoires et un jour de repos hebdomadaire. Les magasins de nuit ne peuvent ouvrir qu'entre 18 heures et 7 heures et les bureaux privés pour les télécommunications qu'entre 5 heures et 20 heures. Pour ces deux types de commerce, d'autres heures de fermeture peuvent être fixées par un règlement communal. De plus, l'article 18 de la loi précitée prévoit la possibilité d'introduire, par le biais d'un règlement communal, une autorisation préalable pour les magasins de nuit et les bureaux privés pour les télécommunications. Leur implantation et leur exploitation peuvent également être limitées à une partie du territoire et en cas d'infraction au règlement communal, le bourgmestre peut ordonner leur fermeture. Ces mesures ont été adoptées afin de pouvoir prévenir les nuisances que ces établissements engendrent parfois pour leur quartier.

A l'heure actuelle, les commerces qui relèvent en principe de la catégorie des magasins de nuit ou des bureaux pour les télécommunications tentent parfois de contourner les heures de fermeture obligatoires et le repos hebdomadaire ainsi que le régime spécifique instauré par l'article 18 en faisant usage des dérogations prévues à l'article 16, § 2, premier alinéa, a) et b) de la loi précitée. En effet, l'article 16, § 2 stipule que les heures de fermeture obligatoires et le repos hebdomadaire ne s'appliquent pas aux unités d'établissement dont l'activité principale constitue la vente de certaines groupes de produits. L'article 16, §2, premier alinéa, a) et b) décrit deux de ces groupes de produits :

- a) journaux, magazines, produits de tabac et articles fumeurs, cartes téléphoniques et produits de la Loterie nationale;
- b) supports d'œuvres audiovisuelles et jeux vidéos, ainsi que leur location;

Le groupe de produits a) sera dénommé ci-après les « librairies-presse », et le groupe de produits b) les « vidéothèques ». Il est question d'une activité principale lorsque, à l'extérieur de l'unité d'établissement, il est uniquement fait référence à cette activité, qu'il est uniquement fait de la publicité pour cette activité, que le choix des autres produits est limité et que la vente du produit ou des produits constituant l'activité principale, représente au moins 50 % du chiffre d'affaires annuel.

En termes simples, les magasins de nuit et les bureaux pour les télécommunications tentent donc parfois de contourner les heures de fermeture et le repos hebdomadaire ainsi que le régime spécifique qui leur est imposé par l'article 18 et qui permet de régler leur implantation et leur exploitation par le biais d'un règlement communal en se présentant comme des librairies-presse ou des vidéothèques. La présente proposition de loi vise à remédier à cette situation en faisant

entrer toutes les librairies-presse et vidéothèques dans le champ d'application dudit article 18. En ce qui concerne les heures de fermeture, aucune modification n'est envisagée pour les librairies-presse et les vidéothèques.

Parallèlement, la proposition de loi vise à apporter des précisions relatives au régime des sanctions en intégrant les règles relatives à la répression des violations des règlements communaux susmentionnés dans la législation sur les sanctions administratives.

La problématique ici décrite semble exister avant tout pour les magasins de nuit. De plus, il est probablement surtout fait usage de l'exception pour les librairies-presse. En effet, il ne subsiste que peu de vidéothèques et il est probablement aussi plus difficile de démontrer que plus de 50% du chiffre d'affaires provient de cette activité. Pour ces raisons et dans un souci de simplicité, nous ferons principalement référence aux magasins de nuit et aux librairies-presse dans le présent avis.

POINTS DE VUE

1. Ne pas pénaliser les librairies-presse pour des problèmes avec les magasins de nuit

Le Conseil Supérieur souscrit à l'objectif prôné par la proposition de loi, qui est de lutter contre les nuisances engendrées par les magasins de nuit et contre le fait qu'ils recourent de manière abusive à l'exception prévue pour les librairies-presse. Toutefois, le Conseil Supérieur ne peut accepter la manière dont la proposition de loi essaie de réaliser cet objectif. Le fait de soumettre toutes les librairies-presse au régime spécifique prévu pour les magasins de nuit par l'article 18 n'est pas une approche adéquate. En effet, cela signifierait que toutes les librairies-presse pourraient être soumises, même si elles n'ouvrent pas la nuit, à une obligation d'autorisation préalable par le biais d'un règlement communal. Leur implantation et leur exploitation pourraient être limitées à une partie du territoire et en cas d'infraction au règlement communal, elles pourraient être fermées. Ce régime engendrera des charges administratives supplémentaires pour les librairies-presse, mais il existe aussi un risque que des autorisations soient également refusées pour des véritables librairies-presse, par exemple parce que les riverains craignent ou se plaignent des nuisances. Il faut relever que même de véritables librairies-presse, y compris lorsqu'elles n'ouvrent que le jour, peuvent parfois causer des nuisances aux riverains, par exemple du fait de l'arrêt et du stationnement des voitures. Soumettre un secteur entier à une potentielle obligation d'autorisation afin de s'attaquer à d'éventuels problèmes isolés dans un autre secteur serait une mesure trop radicale. En outre, le secteur des librairies-presse est un diffuseur important de la presse écrite et la vente libre d'une presse pluraliste constitue un principe démocratique important. Par conséquent, le Conseil Supérieur estime que la présente proposition de loi est inacceptable sous sa forme actuelle.

2. Approche alternative

Le Conseil Supérieur peut adhérer à l'objectif de la proposition de loi, mais s'oppose donc à l'approche proposée. Il propose dès lors une approche alternative.

Le Conseil Supérieur estime qu'une solution pourrait consister à ne faire entrer dans le champ d'application de l'article 18 que les librairies-presse qui ouvrent avant 5 heures et après 21 heures. Le règlement communal ne serait dès lors d'application à une librairie-presse que si celle-ci souhaite ouvrir ou qu'elle ouvre effectivement pendant ces heures. Ainsi, un lien direct est établi entre l'ouverture la nuit et l'application de l'article 18, ce qui serait logique car une grande partie

des nuisances sont engendrées pendant ces heures nocturnes. Le fait qu'elle prenne ou non un jour de repos hebdomadaire ne devrait avoir aucune incidence sur l'application ou non de l'article 18 à la librairie-presse concernée. Pour les librairies-presse qui n'ouvrent qu'entre 5 heures et 21 heures, rien ne changera : elles ne devront pas demander une autorisation et ne seront pas tenues de prendre un jour de repos hebdomadaire. Pour les librairies-presse souhaitant ouvrir entre 21 heures et 5 heures, le seul changement sera qu'elles devront demander une autorisation si un tel règlement communal est en vigueur dans leur commune. Lorsqu'elles obtiendront une autorisation et pourront en conséquence ouvrir la nuit, elles conserveront également le droit d'ouvrir le jour et de ne pas respecter un jour de repos hebdomadaire.

Le choix de la période entre 21 heures et 5 heures est un choix délibéré, basé sur les heures de fermeture générales (20h/21h - 5h) telles qu'actuellement prévues par la loi. En optant pour 21 heures, il est tenu compte du fait que les librairies-presse sont exemptées desdites heures de fermeture et que la plupart des nuisances engendrées par les magasins de nuit se produisent après 21 heures.

Pour les vidéothèques, la même approche pourrait être adoptée.

L'alternative ici proposée par le Conseil Supérieur correspond, dans une large mesure, à la proposition de loi modifiant la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services afin de soumettre à autorisation communale l'exploitation des unités d'établissement bénéficiant de dérogations visées à l'article 16, §2, de cette loi (55K2689). Dans le cadre d'une autre demande d'avis plus récente de la Commission de l'Economie de la Chambre des Représentants concernant cinq propositions de loi modifiant la loi relative aux heures d'ouverture, la proposition de loi précitée a également été soumise au Conseil Supérieur pour avis. L'avis y afférent sera également émis sous peu. Une différence importante entre cette proposition de loi 55K2689 et l'alternative proposée par le Conseil Supérieur dans le présent avis est que la proposition de loi vise à étendre l'éventuelle obligation d'autorisation à tous les magasins ouverts la nuit et bénéficiant d'une des dérogations prévues à l'article 16, §2. Or, le Conseil Supérieur limite cette extension aux dérogations prévues à l'article 16, §2, 1^{er} alinéa, a) et b). En effet, il ne voit pas de raison pour laquelle une extension à toutes ces dérogations serait utile.

CONCLUSION

Le Conseil Supérieur émet un avis négatif sur la présente proposition de loi. Il soutient l'objectif poursuivi mais pas la manière dont la proposition de loi vise à l'atteindre. Le fait de soumettre l'ensemble des librairies-presse et des vidéothèques à l'obligation d'autorisation applicable aux magasins de nuit et aux bureaux pour les télécommunications entraînera des charges et des risques supplémentaires pour ces commerces. Le Conseil Supérieur propose toutefois une approche alternative : il suggère de ne soumettre à l'obligation d'autorisation que les librairies-presse et les vidéothèques qui ouvrent ou souhaitent ouvrir entre 21 heures et 5 heures.