

BGE 100 IA 169 vom 27. März 1974

Bundesgericht (BGE), 1974-03-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_100 IA 169

FR: BGE 100 IA 169 du 27 mars 1974

IT: BGE 100 IA 169 del 27 marzo 1974

Regeste

Regeste Eröffnung einer Skischule. Art. 31 BV. 1. Beschwerdegegenstand und -gründe (Erw. 1 und 2). 2. Das Erfordernis einer Bescheinigung, dass man die von einem privaten Verein organisierten Leiterkurse besucht hat, für die Erlangung des Skischulleiterpatentes verstösst nicht gegen Art. 31 BV (Erw. 3 und 4a). Die Aufsicht über eine solche Schule durch eine als Verein im Sinne der Art. 60 ff. ZGB konstituierte örtliche Kommission ist ebenfalls zulässig (Erw. 4c). 3. Die Bestimmung, wonach die örtliche Kommission den Leiter einer von diesem selbst zu schaffen beabsichtigten Skischule ernennt, verletzt Art. 31 BV (Erw. 4b). 4. Rechtsgleiche Behandlung (Erw. 5).

Erwägungen

E. 1

Le recourant conteste la constitutionnalité de la loi cantonale du 24 novembre 1941 sur la profession de maître de ski. Le justiciable qui entend se prévaloir de l'inconstitutionnalité d'une disposition de portée générale peut former un recours de droit public soit contre la disposition elle-même, dans le délai de trente jours dès sa promulgation, soit contre une décision appliquant cette disposition à un cas particulier, dans le délai de trente jours dès la notification de cette décision. Dans le premier cas, il peut demander l'annulation de la disposition générale elle-même et il a qualité. pour le faire, à condition d'être touché dans un intérêt personnel et juridique. Il suffit alors que ladite disposition puisse lui être applicable un jour. Dans le second cas, il ne peut plus demander l'annulation de la disposition générale elle-même, mais seulement celle de la décision qui l'applique à un cas particulier. La qualité pour recourir lui est alors reconnue s'il allègue que la décision attaquée le lèse directement dans un intérêt juridique actuel qui lui est propre et correspond au droit constitutionnel dont il invoque la violation (RO 99 Ia 354 consid. 2a, 97 I 911 et arrêts cités). En l'espèce, le délai de recours contre la loi elle-même est expiré depuis longtemps, de sorte que le recourant ne peut pas en demander l'annulation et son recours doit être déclaré irrecevable sur ce point. En revanche, le grief d'inconstitutionnalité de la loi de 1941 peut encore être invoqué à titre préjudiciel contre la décision attaquée qui applique certaines dispositions BGE 100 Ia 169 S. 174 de cette loi. Le moyen soulevé est donc recevable de ce chef.

E. 2

a) Le recours de droit public ne peut tendre en principe qu'à l'annulation de la décision attaquée. Cependant, dans un recours contre un refus d'autorisation de police, l'intéressé peut demander au Tribunal fédéral d'inviter l'autorité cantonale à octroyer l'autorisation refusée à tort, si le dossier démontre que toutes les conditions d'octroi de l'autorisation sont réalisées (RO 99 Ia 373; 98 Ia 38 et les arrêts cités ; 95 I 128 , 208 et 343). En l'espèce, dans ses conclusions formelles, le recourant demande la modification de la décision du 22 décembre 1972 du Département de justice et police et de la décision du Conseil d'Etat du 28

septembre 1973, en ce sens qu'il soit autorisé à engager pour son compte les maîtres de ski et auxiliaires dont il aura besoin et qu'il ne soit soumis ni à une nomination ni à un contrôle quelconque de la part de la Commission locale des écoles de ski. Il résulte de l'argumentation juridique du recourant qu'il demande, par ces conclusions, l'annulation de ces décisions dans la mesure où elles lui imposent les restrictions indiquées. Dans cette mesure, le recours est recevable. b) En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, la décision de l'autorité cantonale de recours qui jouit d'un plein pouvoir d'examen remplace celle de l'autorité inférieure et peut seule être attaquée par la voie du recours de droit public (RO 99 Ia 346, 160). Selon l'art. 19 de l'arrêté du Conseil d'Etat du canton de Vaud du 15 septembre 1952 fixant la procédure pour les recours administratifs, soit la procédure des recours au Conseil d'Etat, le recours hiérarchique peut être formé tant pour inopportunité que pour illégalité. C'est dire que l'autorité de recours jouit à cet égard d'une cognition libre. C'est ce pouvoir d'examen que le Conseil d'Etat a exercé en l'espèce; sa décision a donc remplacé celle du Département de justice et police. Dans la mesure où il est dirigé contre cette dernière décision, le recours de droit public est irrecevable.

E. 3

a) L'art. 31 Cst. protège toute activité économique privée dirigée vers la production d'un gain et exercée à titre professionnel, soit toute activité déployée par une personne dans un but lucratif. Il couvre le droit de choisir et d'exercer BGE 100 Ia 169 S. 175 librement toute activité lucrative privée, sur un point quelconque du territoire suisse, la liberté du commerce et de l'industrie appartenant aussi bien aux employés ou salariés qu'aux indépendants. Il s'agit dès lors de la liberté commerciale dans un sens large (cf. AUBERT, Traité de droit constitutionnel suisse, Nos 1871, 1873, 1877; FAVRE, Droit constitutionnel suisse, p. 379; NEF, FJS No 616 p. 5). Les cantons peuvent cependant apporter des restrictions à la liberté constitutionnelle du commerce et de l'industrie. L'art. 31 al. 2 Cst. réserve en effet "les prescriptions cantonales sur l'exercice du commerce et de l'industrie ainsi que sur leur imposition", ces prescriptions ne pouvant toutefois "déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie à moins que la constitution fédérale n'en dispose autrement". Les restrictions que le droit cantonal peut apporter à la liberté constitutionnelle consistent notamment en des mesures de police justifiées par l'intérêt public. Sont en revanche prohibées les mesures qui interviennent dans la libre concurrence pour assurer ou favoriser certaines branches de l'activité lucrative ou certaines formes d'exploitation et qui tendent à diriger l'activité économique selon un certain plan (cf. RO 99 Ia 373 consid. 2). Les prescriptions cantonales de police visent à sauvegarder la tranquillité, la sécurité, la santé et la moralité publiques, à préserver d'un danger ou à l'écarter. Elles doivent se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation de ces tâches. Ainsi, les conditions mises par le droit cantonal à l'exercice d'une profession ne doivent pas aller au-delà de ce qu'exigerait la protection du public à l'égard de personnes incapables ou négligeant leurs devoirs professionnels et le maintien de la confiance que ce public témoigne généralement aux membres d'une profession donnée (RO 97 I 504/505 ; 94 I 226 /227 ; 83 I 254). La jurisprudence du Tribunal fédéral reconnaît donc aux cantons le droit d'imposer le régime de la patente ou du certificat de capacité dans le choix de certaines activités, dont il importe de réserver l'exercice aux personnes qui en sont capables, la délivrance du certificat ou de la patente étant généralement subordonnée à la réussite d'un examen d'aptitude. Cette restriction ne saurait reposer sur des raisons économiques; elle ne peut se justifier que par des motifs de police. BGE 100 Ia 169 S. 176 Il s'agit notamment d'assurer la protection du public, lorsque l'activité présente des dangers que seule une personne professionnellement capable est à

même d'écarter dans une mesure notable (RO 70 I 147; AUBERT, No 1885; FAVRE, p. 407; NEF, FJS 616 p. 9 et 618 p.11). Tel est bien le cas, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, des guides de montagne (RO 53 I 117/118), des maîtres de ski (RO 55 I 162/163), des colporteurs (RO 55 I 76/77), des sages-femmes (RO 59 I 183), des chiropraticiens (RO 80 I 15 ss.), des agents immobiliers (RO 65 I 75/76), des mécaniciens-dentistes (RO BO I 134), des chauffeurs de taxis (RO 79 I 339 340), des installateurs d'appareils électriques (RO 88 I 67). b) En ce qui concerne plus particulièrement l'activité de professeur de ski, qui est en jeu dans le cas d'espèce, le Tribunal fédéral a souligné dans l'arrêt Testa c. Grisons, du 8 juillet 1943, qu'une telle activité est en principe protégée par la liberté du commerce et de l'industrie. Il a en outre spécifié que ce principe constitutionnel est violé par une disposition de droit cantonal qui prescrit qu'il ne peut y avoir qu'une seule école de ski par station, car une pareille restriction relève sans aucun doute de la politique économique et non de mesures de police. La LPMS contenait une disposition de cette nature (art. 5 al. 2), qui a été abrogée par la nouvelle de 1967. Le recourant, maître de ski patenté, est donc en droit d'ouvrir une école de ski à Villars, ce que l'autorité cantonale compétente ne conteste en principe pas. Elle se limite à subordonner l'autorisation d'ouvrir cette école à la réalisation des conditions fixées par la loi, laquelle délègue à la Commission locale la compétence de nommer le directeur d'une école (art. 7ter) et impose à celui-ci l'obligation d'être porteur du brevet de directeur délivré par l'AESS (art. 8). Le recourant soutient que ces conditions violent le principe de la liberté du commerce et de l'industrie et n'entend donc pas s'y soumettre.

E. 4

a) Selon la jurisprudence et la doctrine rappelées cidessus, le législateur cantonal peut exiger de celui qui veut pratiquer l'enseignement du ski l'obtention préalable d'une patente délivrée après un examen d'aptitude. A plus forte raison doit-il pouvoir fixer des conditions plus strictes encore concernant les qualifications d'un maître de ski qui, comme le recourant, entend fonder et diriger une école de ski. Le directeur BGE 100 Ia 169 S. 177 d'une telle école doit en effet posséder une connaissance accrue des techniques du ski et savoir les enseigner. Il doit de plus être à même de contrôler de manière précise l'enseignement de ses collaborateurs, leurs méthodes techniques et pédagogiques, ainsi que les mesures indispensables à prendre notamment lors de courses organisées en altitude pour les élèves de l'école. Il est dès lors parfaitement admissible d'imposer à celui qui requiert l'autorisation de diriger une école de ski des conditions plus rigoureuses que celles fixées pour l'obtention de la simple patente de maître de ski. Il est dans l'intérêt public d'assurer en l'occurrence un enseignement de qualité et une organisation de l'école alliant sécurité et efficacité. Le principe constitutionnel de la liberté du commerce et de l'industrie et le principe de la proportionnalité ne sont ainsi pas violés si l'on exige de celui qui entend diriger une école de ski qu'il participe avec succès à un cours de directeur. En l'espèce, les cours de direction sont organisés par l'AESS, association de droit privé régie par les art. 60 ss. CC. Il est admis en règle générale que la loi peut déléguer à des associations de droit privé l'exécution de tâches d'intérêt public (IMBODEN, Schweiz. Verwaltungsrechtsprechung, 4e éd., 1971, n 514; GRISEL, Droit administratif suisse, p. 156-158; RO 100 Ia 70, consid. 2 d). C'est précisément ce qu'a fait le législateur vaudois à l'art. 8 LPMS, en déléguant à l'AESS la tâche de délivrer aux directeurs des écoles de ski des stations vaudoises un brevet ou une attestation certifiant que le requérant a participé à un cours approprié suivi d'un examen. Cette obligation d'être porteur du brevet ou de l'attestation en question incombe à tous les directeurs des écoles de ski, que celles-ci soient admises ou non dans l'AESS. La nouvelle de

1967 ne fait à cet égard aucune distinction. Le recourant soutient il est vrai une opinion contraire, puisqu'il considère qu'une école de ski non affiliée à l'AESS n'est pas soumise à la règle de l'art. 8 LPMS. Ses conclusions reposent toutefois sur une interprétation manifestement insoutenable de la disposition précitée. Il est vrai que l'AESS ne reconnaît qu'une seule école de ski par station et refuse de délivrer un brevet de directeur à la personne qui veut ouvrir une école de ski dans une localité qui en est déjà pourvue. Elle admet cependant que cette personne a la possibilité de participer au cours de directeur et BGE 100 Ia 169 S. 178 d'obtenir, non un brevet, mais une attestation confirmant qu'elle a suivi le cours avec succès, attestation que le Département de justice et police considère comme suffisante au regard des exigences posées par l'art. 8 LPMS. Il faut d'ailleurs noter que, dès le moment où elle se charge d'une tâche d'intérêt public qui lui est dévolue par un canton, l'AESS se doit de s'en acquitter en conformité de la loi. De ce fait, comme le souligne à juste titre le Conseil d'Etat, elle est en particulier tenue d'admettre le recourant à son cours de directeur et, si celui-ci l'a suivi avec succès, de lui remettre pour le moins l'attestation correspondante, ce qui lui permettra de diriger une école de ski dans une station vaudoise. Un refus opposé à cet égard par l'AESS au recourant serait susceptible de recours au Conseil d'Etat. Ce dernier réserve en effet expressément cette possibilité de recours tant dans la décision attaquée que dans sa réponse au Tribunal fédéral. Il précise à ce sujet qu'il lui appartiendrait, dans l'hypothèse d'un refus injustifié de la part de l'AESS, de décider en dernier ressort de l'octroi ou du refus d'un brevet de directeur d'une école de ski. Il s'impose dès lors de reconnaître qu'avec ce contrôle de l'autorité étatique les droits du recourant paraissent suffisamment protégés. Il ne saurait encore soutenir que la mesure imposée - suivre avec succès le cours de directeur organisé par l'AESS - va au-delà de ce qui peut, en matière de direction d'une école de ski, être normalement exigé pour la protection du public et la sauvegarde de l'intérêt public. Cette prescription de police n'est donc pas contraire au principe de la liberté du commerce et de l'industrie et doit ainsi être considérée comme admissible. b) L'art. 7ter LPMS dispose notamment que la Commission locale nomme le directeur après avoir consulté les maîtres de ski attachés à l'école. Cette disposition constitue une mesure de police que rien ne justifie. Elle apparaît marquée du sceau de l'ancien système de l'unicité d'école de ski par station consacré par l'art. 5 al. 2 LPMS, disposition abrogée en 1967. Si elle pouvait alors avoir une signification, elle a perdu tout sens juridique depuis la modification de la loi. On le constate en l'espèce, où il s'agit de la création d'une nouvelle école dont les maîtres ne sont pas encore engagés. Par ailleurs, on ne voit pas quel intérêt public une telle procédure devrait sauvegarder, d'autant plus que la loi ne précise en aucune BGE 100 Ia 169 S. 179 manière les questions sur lesquelles la commission devrait se prononcer avant de procéder à la nomination. L'art. 31 Cst. ne met pas obstacle à ce que l'on exige d'un directeur d'une école de ski des qualités tant professionnelles que personnelles. A cet égard, la LPMS pose l'exigence d'un brevet ou d'une attestation délivrée par l'AESS. Par ailleurs, l'art. 11 ch. 3 LPMS dispose déjà que, pour obtenir la patente de maître de ski, patente dont le directeur d'une école de ski doit être titulaire, il faut jouir d'une bonne réputation et de ses droits civiques. Aucun intérêt public ne justifie ainsi la mesure de police incriminée, qui ne résiste pas au grief d'inconstitutionnalité. La décision attaquée doit donc être annulée sur ce point. c) La Commission locale a également pour tâche de fixer les conditions d'exploitation de l'école, d'arbitrer les litiges entre le directeur et les maîtres de ski d'une part, entre les écoles de ski d'autre part. Le recourant conteste que l'école qu'il entend créer soit soumise à ce contrôle, en soutenant que seules les écoles organisées par l'AESS doivent s'y plier. Cette opinion ne

saurait toutefois être retenue, car rien, dans le texte de l'art. 7ter LPMS, n'autorise une telle distinction. Il faut d'ailleurs remarquer que le principe d'un tel contrôle est admissible au regard de l'art. 31 Cst. pour des raisons tenant à la sauvegarde de l'ordre et de la sécurité publics. Le recours sur ce point doit ainsi être rejeté, même si le système choisi par le législateur vaudois est discutable en ce qu'il confie ce contrôle à une commission dont l'objectivité peut être mise en doute en raison de sa composition. Le Tribunal fédéral n'a toutefois pas en l'espèce à se prononcer sur cette question, pas plus qu'il n'a à examiner les mérites d'un système qui confie à une telle commission le soin de régler des litiges entre employeur et employés ou entre écoles. d) En définitive, pour être autorisé à créer et à diriger une école de ski à Villars, le recourant doit être titulaire d'une patente de maître de ski (art. 5 al. 1 de la nouvelle de 1967) et avoir suivi avec succès un cours de directeur organisé par l'AESS. Une fois ces conditions réalisées, le recourant a droit à une autorisation d'ouvrir et d'exploiter sa propre école de ski.

E. 5

Le recourant évoque en dernier lieu le cas du Club Méditerranée qui aurait à Villars sa propre école de ski. Le BGE 100 Ia 169 S. 180 Conseil d'Etat répond avec raison qu'il s'agit de professeurs étrangers au canton, qui ne dispensent leur enseignement qu'aux seuls membres d'un groupe constitué hors de la région et qui ne recrutent aucun élève sur place. Ils sont ainsi au bénéfice de l'exception prévue à l'art. 6 lettre c de la nouvelle de 1967 et peuvent dès lors, sans avoir de patente vaudoise; donner leur enseignement aux membres de ce groupe. La situation de ces professeurs est dès lors différente de celle du recourant et celui-ci n'est pas recevable, dans ces conditions, à se plaindre d'inégalité de traitement.
Dispositiv

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.