

VD_OMNI FI.2007.0131 vom 23. Mai 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-05-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2007.0131

FR: VD_OMNI FI.2007.0131 du 23 mai 2008

IT: VD_OMNI FI.2007.0131 del 23 maggio 2008

Regeste

X. _____ c/Département de l'économie | La différence de traitement entre les établissements publics, soumis à un émolument de patente, et les commerces de détail, astreint au paiement d'une taxe sur les boissons alcooliques à l'emporter, se justifie dans la LADB, dès lors qu'ils ne sont pas des concurrents directs, d'une part, et que le prix des boissons alcooliques sera toujours réputé plus chers chez les premiers, d'autre part. L'introduction de cette taxe n'est donc pas contraire à la liberté économique.

Erwägungen

E. 1

a) La PCC a invité la recourante à lui retourner une formule de déclaration du chiffre d'affaires réalisés sur les boissons alcooliques, en vue de taxation (art. 7 al. 1 RE-LADB, mis en relation avec l'art. 53e et 53g LADB). La recourante a formé une réclamation après avoir obtenu une prolongation du délai imparti pour l'envoi du formulaire. Sa réclamation a été rejetée et un nouveau délai lui a été imparti pour satisfaire à ses obligations, sous peine d'une taxation par appréciation. La recourante ne critique pas la procédure de taxation, mais conteste le principe même de la taxe d'exploitation. Dans la mesure où la décision attaquée constate l'assujettissement de la recourante à la taxe et, par là, l'existence d'une obligation, elle entre dans le champ des décisions attaquables au regard de l'art. 29 al. 2 let. b de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives - LJPA; RSV 173.36 (cf., a contrario, les arrêts GE.2006.0022 du 5 février 2007; GE. 2006.0049 du 13 juillet 2006). b) La PCC semble soutenir, de manière implicite, que les dispositions litigieuses n'ayant pas fait l'objet d'une requête à la Cour constitutionnelle, elles seraient, partant, soustraites à l'examen de leur constitutionnalité par le Tribunal cantonal. aa) La Cour constitutionnelle contrôle la conformité des normes cantonales au droit supérieur (art. 136 let. a Cst/VD). Ce contrôle, de nature abstraite, porte notamment sur les lois et décrets du Grand Conseil, ainsi que sur les règlements du Conseil d'Etat (art.

E. 3

a) Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et qu'ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération (art. 3 Cst.). Sous réserve des compétences fiscales propres de la Confédération (art. 134 Cst.) et dans le respect des droits et principes généraux constitutionnels (art. 127 Cst.), les cantons peuvent prélever des impôts spéciaux (Xavier Oberson/Pierre-Alain Guillaume, Le régime financier dans le droit constitutionnel des cantons, in: Daniel Thürer/Jean-François Aubert/Jörg Paul Müller [ed.], Verfassungsrecht der Schweiz, Zurich 2001, ch. 16, p. 1229). Cette compétence n'est pas exclue du seul fait que la nouvelle Constitution fédérale ne prévoit plus expressément la possibilité pour les cantons de percevoir des impôts professionnels, comme c'était encore le cas sous l'empire

de l'art. 31 al. 2 aCst. (ATF 128 I 102 consid. 5 p. 110/111). b) La législation sur la fabrication, l'importation, la rectification et la vente de l'alcool obtenu par distillation relève de la compétence de la Confédération, laquelle tient compte en particulier des effets nocifs de la consommation d'alcool (art. 105 et 131 al. 1 let. b Cst.). Cette compétence exclusive (Marc D. Veit, Commentaire saint-gallois, N.3 ad art. 105 Cst.) a été concrétisée par la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (LAlc; RS 680). Celle-ci vise les boissons distillées, soit celles dont la teneur en alcool dépasse 15° (art. 2 al. 2 LAlc). L'art. 41a LAlc, issu de la novelle du 19 décembre 1980, prévoit que l'exercice du commerce de détail de boissons distillées dans les limites du canton est subordonné à une patente délivrée par l'autorité cantonale compétente (al. 1); il s'applique notamment aux commerces de vins et de spiritueux, ainsi qu'à ceux offrant un large assortiment de denrées alimentaires qui comprend également des boissons sans alcool (al. 3). Les cantons perçoivent pour la patente de commerce de détail une redevance dont le montant est déterminé d'après le genre et l'importance de l'exploitation (art. 41a al. 6 LAlc). Cette disposition vise à obliger les cantons à soumettre le commerce de détail et le débit de boissons distillées au paiement d'un droit, échelonné non seulement d'après le résultat de l'exploitation, mais en tenant aussi compte, de manière spécifique, des systèmes particuliers d'activité commerciale, selon leur importance, leur structure et leur genre de clientèle; on attendait des cantons qu'ils s'adaptent aux habitudes nouvelles du marché (Message du Conseil fédéral du 11 décembre 1978, FF 1979 I p. 57 et ss, p. 102), caractérisé notamment par l'émergence de libres-services, de discounts et supermarchés (Message précité, p. 63). En introduisant ce critère, le législateur fédéral a donné aux cantons une plus grande liberté d'imposer les diverses catégories d'exploitation (Message précité, p. 96). Le prélèvement de redevances de patentes périodiques sur le commerce de détail correspond par conséquent aux intentions du législateur fédéral (ATF 2P.316/2004 du 31 octobre 2005 consid. 4.6). Il suit de là que l'art. 41a LAlc constitue une base légale claire permettant aux cantons d'imposer le débit et le commerce de détail des boissons distillées dans les limites de leur territoire (Message précité, p. 98). Hormis les boissons distillées, la Confédération peut également percevoir un impôt sur la bière (art. 131 al. 1 let. c Cst.). Cet impôt, qui fait l'objet de l'arrêté du Conseil fédéral du 4 août 1934 concernant un impôt fédéral sur les boissons (RS 641.411) frappe les premières transactions commerciales, par quoi on entend soit l'importation, soit la cession à un tiers dans un but lucratif, notamment la vente (art. 1 et 2 de l'arrêté fédéral). Sa perception, selon les modalités spéciales qu'il prévoit, n'empêche pas les cantons de soumettre le débit ultérieur de bière à un impôt spécial complémentaire. Pour le surplus, il n'est pas contesté que les cantons sont libres de percevoir des impôts spéciaux sur les autres boissons alcooliques fermentées (et non distillées), qui échappent aussi bien à la LAlc qu'à l'arrêté fédéral de 1934. En l'occurrence, sous l'étiquette générique de boissons alcooliques, la LADB s'applique aussi bien aux boissons fermentées que distillées. La taxe qu'elle prévoit, selon les art. 53ss LADB, ne heurte pas, en tant que telle, la répartition des compétences fiscales entre la Confédération et les cantons.

E. 4

a) Les principes généraux régissant le régime fiscal, notamment la qualité de contribuable, l'objet de l'impôt et son mode de calcul, sont définis par la loi (art. 127 al. 1 Cst., 167 Cst./VD). Le principe de la légalité de l'impôt constitue un droit dérivé directement de la Constitution; les impôts doivent dès lors reposer sur une base légale formelle, qui en détermine les traits essentiels; le législateur peut déléguer sa compétence, pour autant qu'il fixe lui-même le cercle des assujettis, l'objet de l'impôt et les bases de sa détermination

(ATF 132 I 157 consid. 2.2 p. 159; 132 II 371 consid. 2.1 p. 374; 131 II 271 consid. 6.1 p. 278, 562 consid. 3 p. 565, et les arrêts cités). Le principe de la légalité recouvre deux aspects. Premièrement, la suprématie de la loi impose aux organes de l'Etat de se soumettre à l'ordre juridique et de n'exercer leur activité que dans le cadre tracé par la loi; cette exigence implique également que les normes d'un degré inférieur doivent être conformes à celles d'un degré supérieur; secondement, la réserve de la loi exige que toute atteinte à la liberté ou à la propriété doit être fondée sur la loi. En droit fiscal, l'exigence de la densité normative (art. 127 al. 1 Cst.; ATF 132 II 562 consid. 3.1 p. 565) découle des principes généraux de la légalité, de la sécurité du droit et de l'égalité devant la loi. Elle n'est pas absolue, car on ne saurait imposer au législateur de renoncer à des notions générales, comportant une part nécessaire d'interprétation. Cela tient au caractère général et abstrait de la règle de droit et à la nécessité de réserver une certaine marge de manoeuvre aux autorités d'application de la norme; le degré de précision requis ne se laisse pas définir abstraitement; il dépend de la diversité et de la complexité des situations à régler, du cercle des destinataires et de la gravité de l'atteinte aux droits des citoyens (ATF 131 II 13 consid. 6.5.1 p. 29, 271 consid. 6.1 p. 278; 129 I 161 consid. 2.2 p. 163, et les arrêts cités; arrêt FI.2004.0037 du 13 janvier 2006). b) La taxe litigieuse est un impôt spécial sur l'activité économique, et non point une taxe causale, dès lors qu'elle est due indépendamment d'une contre-prestation étatique (ATF 131 II 271 consid. 5.1 p. 276; 128 I 102 consid. 4b p. 107/108; 2P.136/2001, précité; 2P.8/2001 du 18 juin 2002, consid. 3.3, et les arrêts cités). Son principe est fixé dans une loi au sens formel, soit l'art. 53e LADB, qui détermine également, de manière précise, le cercle des contribuables (soit les titulaires des autorisations simples de débit de boissons alcooliques à l'emporter), ainsi que le taux de la taxe (soit 0,8% du chiffre d'affaires moyen réalisé sur les boissons alcooliques au cours des deux années précédentes, art. 53e al. 2 LADB), laquelle est perçue annuellement et ne peut être inférieure à 100 francs par an (art. 53e al. 3 LADB). La recourante objecte à cela que la loi ne fixerait pas le montant maximum à payer. L'impôt est calculé en fonction de la capacité contributive, dans la mesure où sa nature le permet (art. 127 al. 2 Cst. et 167 al. 2 Cst./VD; sur cette notion, cf. ATF 133 I 206 consid. 6.1 et 6.2 p. 216/217, consid. 7 p. 217-222). La taxe litigieuse visant à imposer le débit de boissons alcooliques à l'emporter en fonction de l'intensité de l'utilisation de ce moyen pour se procurer de l'alcool, il n'y a rien à redire au fait que la taxe soit calculée selon le chiffre d'affaires des établissements concernés (cf. sur ce point Marcel Mangisch, *Die Gastwirtschaftgesetzgebung der Kantone im Verhältnis zur Handels- und Gewerbefreiheit*, Berne 1982, p. 211). Cette règle répond au demeurant au principe de l'imposition selon la capacité contributive; on peut en effet exiger d'une grande entreprise qu'elle s'acquitte d'une taxe de patente plus élevée qu'une petite entreprise, même si, le cas échéant, la première ne réalise pas, proportionnellement à la seconde, un bénéfice aussi élevé (ATF 2P.136/2001, précité, consid. 3). c) L'exigence de la base légale est ainsi respectée.

E. 5

a) Le prélèvement d'un impôt spécial sur l'activité économique est admissible s'il est justifié par des motifs objectifs ou des motifs d'intérêt général, dont la reconnaissance ne doit pas être soumise à des critères trop rigoureux (ATF 2P.136/2001, précité, consid. 2.4, et les références citées). b) La révision de la LADB, du 26 octobre 2006, a été adoptée à la suite d'un rapport du Conseil d'Etat de septembre 2006 sur la démarche DEFI 2007, laquelle devait rapporter à l'Etat 60 millions de francs. Parmi ces mesures, il a été proposé au Grand Conseil de réintroduire le système de taxes de licences d'exploitation d'établissements

permettant le logement, la restauration et le débit de boissons par la modification de la LADB (n° 419). Il ressort des travaux du législateur que cette mesure devait augmenter le budget annuel d'une recette supplémentaire de l'ordre de 1'500'000 fr., afin de concourir au renflouement des caisses de l'Etat. Ce n'est que dans la réponse au recours qui a été allégué, pour la première fois, que la taxe litigieuse reposerait sur d'autres motifs, notamment de santé publique, liés à la lutte contre l'alcoolisme, des jeunes en particulier. La recourante s'insurge contre ce procédé. Dans sa réplique du 30 janvier 2008, elle expose que dès l'instant où le législateur a fondé la révision de 2006 sur des raisons exclusivement fiscales, il ne serait plus possible de justifier la mesure contestée par d'autres motifs, sauf à réinterpréter après coup la volonté du législateur, ce qui ne serait pas admissible. Cette argumentation n'est pas dénuée de poids. Toutefois, il convient de garder à l'esprit que la révision du 26 octobre 2006 s'inscrit dans le cadre général de la LADB, qu'elle complète. Or, cette loi a notamment pour but, selon son art. 1^{er} al. 1, de contribuer à l'ordre et à la tranquillité publics (let. b), ainsi qu'à la protection des consommateurs et à la vie sociale (let. d). Elle prend ainsi en compte, dans ses objectifs, la nécessité de lutter contre la consommation excessive d'alcool (cf. consid. 5c ci-dessous). c) L'autorité intimée a produit, à l'appui de ses écritures, plusieurs études de l'Institut suisse pour la prévention de l'alcoolisme (ci-après: l'ISPA) et de l'Office fédéral de la santé publique (ci-après: l'OFSP), ayant trait à la consommation d'alcool en Suisse. Le résultat de ces enquêtes est contrasté puisque, prise de manière globale, la consommation tend à diminuer ces dernières années. Au demeurant, 80% des consommateurs ne rencontrent aucun problème notable avec l'alcool. Il n'en demeure pas moins que, selon ces études, un million environ de personnes consomment de l'alcool d'une manière nuisible pour leur santé. Ainsi, sur une année, une part de 11% de la population ingère la moitié de la quantité totale d'alcool consommée en Suisse. L'enquête met notamment l'accent sur la pratique des jeunes gens en la matière. L'ISPA relève ainsi qu'en 2004, un écolier sur quatre et une écolière sur six consommait de l'alcool chaque semaine. La proportion de jeunes de quinze ans déclarant au moins deux ivresses hebdomadaires est en constante augmentation. En 2003, l'OFSP a constaté que trois à quatre adolescents ou jeunes adultes en moyenne étaient dirigés chaque jour vers un hôpital en raison d'un diagnostic lié à l'alcool. Le plus souvent, l'alcool est consommé en quantité excessive lors de fêtes et autres réunions (phénomène social dit du «binge drinking», consistant à boire une grande quantité d'alcool dans un court laps de temps). Dans 30% des cas, les adolescents parviennent à se procurer de l'alcool auprès des magasins, des supermarchés et des kiosques. Sans doute, la fréquentation des bars et autres cafés-restaurants est loin d'être négligeable, mais c'est avant tout vers la grande distribution et le commerce de détail que se tournent en règle générale les jeunes gens, essentiellement pour des raisons de coût de l'approvisionnement. L'OFSP a estimé à environ 6,5 milliards de francs par an les coûts sociaux liés à l'alcoolodépendance à charge de la collectivité publique (thérapies, traitements médicaux, dommages causés par des accidents, pertes d'emploi et de productivité, etc.), ceci sans tenir compte des frais générés par la consommation problématique, par la baisse de performances des consommateurs à risques ou par les dégâts causés par les violences exercées sous l'influence de l'alcool. Ainsi, le choix du législateur de lever un impôt spécial sur la vente au détail de boissons alcooliques pour financer tout ou partie des coûts induits par leur consommation excessive s'inscrit dans les buts poursuivis par la LADB. Une contribution similaire est du reste perçue, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat dans l'exposé des motifs, dans les cantons de Fribourg (art. 28 de la loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce, RS/FR 940.1)

et du Valais (art. 25 de la loi du 8 avril 2004 sur l'hébergement, la restauration et le commerce de détail de boissons alcoolisées, RS/VS 935.3). Ces deux cantons perçoivent en effet une taxe d'exploitation annuelle de 1% du chiffre d'affaires réalisés sur la vente au détail de boissons alcooliques. Il ne fait dès lors aucun doute que la taxe litigieuse répond à un intérêt public suffisant, lié à la lutte contre la surconsommation d'alcool, chez les jeunes en particulier. Elle concourt en particulier à l'efficacité du train de mesures adopté par l'OFSP dans le cadre du « Programme National Alcool 2008-2012 » (ci-après : PNA). L'un des objectifs poursuivis par cet ambitieux projet est de réduire, dans une proportion importante, la consommation notamment chez les adolescents et les jeunes adultes. Répercutée sur le prix des boissons alcooliques, la taxe litigieuse poursuit un objectif de dissuasion, lié à une augmentation généralisée du prix des boissons alcooliques vendues au détail. Elle vise également à financer les coûts induits par l'addiction à l'alcool et les conséquences engendrées par une consommation excessive. Les cantons et les communes doivent assurer ou libérer les moyens nécessaires pour assumer leurs tâches dans le domaine de la politique en matière d'alcool (v. annexe PNA, ch. 2.9) et investir des moyens financiers dans des projets allant dans le sens de ce programme de mesures (ibid.). d) Selon le principe de la proportionnalité, une mesure restrictive doit être apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), qui ne peuvent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); le principe de la proportionnalité proscriit toute restriction allant au-delà du but visé; il exige un rapport raisonnable entre ce but et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts en présence cf. ATF 133 I 77 consid. 4.1 p. 81, 110 consid. 7.1 p. 123; 132 I 49 consid. 7.2 p. 62, 229 consid. 11.3 p. 246, et les arrêts cités). Le PNA souligne (pp. 25-26) certaines faiblesses de la politique publique actuelle en matière d'alcool, parmi lesquelles la libéralisation du marché. Constituent à cet égard un risque pour la prévention la poursuite de la dérégulation des marchés, la pression croissante sur les prix des boissons alcooliques et la disponibilité permanente de celles-ci. Sans doute, la loi prévoit-elle l'interdiction de la vente au détail d'alcool aux mineurs âgés de moins de seize ans (art. 50 al. 1 let. b LADB) et, s'agissant de boissons alcooliques distillées, aux mineurs âgés de moins de dix-huit ans (art. 50 al. 1 let. c et 41 al. 1 let. i LAlc). Ces règles sont cependant faciles à contourner, soit parce que les exploitants d'établissements publics et de débits d'alcool ne procèdent pas aux contrôles avec toute la rigueur voulue, soit parce qu'un majeur se charge du ravitaillement pour des mineurs. C'est la raison pour laquelle, afin d'atteindre le but escompté, l'OFSP préconise, entre autres mesures, une augmentation du prix de l'alcool, y compris par l'introduction de taxes (PNA, p. 36). La taxe d'exploitation entraîne une augmentation des prix des boissons alcoolisées au détail. Elle représente une mesure incitative dont l'objectif est de parvenir à terme à une diminution de la consommation chez certaines catégories de la population. Il est intéressant à cet égard de noter que les enquêtes précitées ont révélé que la consommation des «alcoolpops», boisson alcoolisée favorite des jeunes gens après la bière, était en nette diminution depuis l'introduction d'une nouvelle taxe sur ces boissons dès 2004 et l'augmentation du prix qui en a résulté. Il y a donc lieu d'admettre que la contribution litigieuse est propre à atteindre le but qu'elle se fixe. Quant au financement des coûts sociaux induits par la consommation d'alcool, la contribution litigieuse est idoine pour la réalisation de ce but qu'elle poursuit également.

E. 6

a) La liberté économique est garantie (art. 27 al. 1, 94 al. 1 Cst. et 26 al. 1 Cst/VD). Elle protège le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative et

son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst. et 26 al. 2 Cst./VD; ATF 132 I 97 consid. 2.1 p. 99/100; 130 I 26 consid. 4.1 p. 40; 128 I 19 consid. 4c/aa p. 29/30, 92 consid. 2a p. 94/95, et les arrêts cités). La liberté économique n'est toutefois pas absolue. Les cantons peuvent la limiter, pour autant que ces restrictions reposent sur une base légale, sont justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limitent à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 131 I 223 consid. 4.1 p. 230/231; 130 I 26 consid. 4.5 p. 42/43; 128 I 3 consid. 3a p. 9/10, et les arrêts cités). Les mesures restreignant l'activité économique peuvent notamment viser à protéger la santé publique (ATF 131 I 223 consid. 4.2 p. 231; 125 I 322 consid. 3a p. 326, 335 consid. 2a p. 337, et les arrêts cités). Le prélèvement d'impôts spéciaux cantonaux viole la liberté économique lorsque ces contributions frappent de manière prohibitive telle ou telle industrie au point de rendre son exercice excessivement difficile voire même impossible (cf. ATF 125 I 199; 75 I 112; 2P.136/2001, précité, consid. 2.4). En outre, de manière générale, il est interdit aux cantons de recourir aux impôts spéciaux en vue de satisfaire des buts de pure politique économique, par exemple en imposant certaines formes d'activité plus lourdement que d'autres à des seules fins protectionnistes (ATF 128 I 102 consid. 6b p. 110-112; 2P.136/2001, précité, consid. 2.4). L'égalité de traitement entre concurrents est également garantie par l'art. 27 Cst. (ATF 128 I 136 consid. 3 p. 141). Sont dès lors interdites les mesures qui causent une distorsion de la compétition entre concurrents directs, c'est-à-dire celles qui ne sont pas neutres sur le plan de la concurrence. On entend par concurrents directs les membres de la même branche qui s'adressent avec les mêmes offres au même public pour satisfaire les mêmes besoins. A cet égard, les art. 27 et 94 Cst. (comme auparavant l'art. 31 aCst.) offrent une protection plus étendue que celle de l'art. 8 Cst. (auparavant 4 aCst.; ATF 125 I 431 consid. 4b/aa p. 435-436 et la jurisprudence citée). b) En l'espèce, les conditions de la base légale, de l'intérêt public et de la proportionnalité sont remplies (consid. 4 et 5 ci-dessus). La recourante ne prétend pas que les taxes licentieuses seraient prohibitives ou poursuivraient des buts protectionnistes. Elle se plaint en revanche d'une inégalité de traitement par rapport aux cafés-restaurants et autres débits de boissons. Elle fait valoir à cet égard une discrimination du fait que, par la réintroduction des taxes de licences d'exploitation découlant de la révision de la LADB du 24 octobre 2006, seule la vente de boissons alcooliques au détail et à l'emporter est désormais imposée, puisque la taxe annuelle de patente des établissements publics, abrogée depuis l'adoption de la loi du 26 mars 2002, n'a, quant à elle, pas été rétablie. aa) Il y a inégalité de traitement au sens de l'art. 8 al. 1 Cst. lorsque, sans motifs sérieux, une norme soumet des situations de fait semblables à des règles juridiques différentes; les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 132 I 68 consid. 4.1 p. 74, 157 consid. 4.1 p. 162/163, et les arrêts cités). La question de savoir s'il existe un motif raisonnable de traiter différemment deux situations, peut recevoir des réponses différentes selon les époques, au gré de l'évolution des mentalités et des conceptions. Le législateur dispose à cet égard, dans le cadre de ces principes et de la prohibition de l'arbitraire, d'une grande latitude (ATF 125 I 173 consid. 6b p. 178). bb) La taxe annuelle de patente pour les établissements publics, qui existait dans la LADB de 1984, a été supprimée lors de l'adoption de la nouvelle LADB en 2002. Dans l'exposé des motifs proposant une nouvelle loi sur les auberges et débits de boissons, le Conseil d'Etat admettait lui-même que la taxe de patente de l'art. 43 aLADB "soumet les exploitants d'établissements à un véritable impôt créant ainsi une inégalité de traitement avec les commerces ordinaires"

(Rapport du Conseil d'Etat sur la motion Haldi; Exposé des motifs et projet de loi sur les auberges et les débits de boisson et projet de loi modifiant la loi sur les préfets, BGC janvier 2002, p. 7740 et ss, not. 7743). Depuis lors, l'ouverture d'établissements publics entraîne le paiement d'un émolument de délivrance de licence de 500 francs (art. 54 LADB et 16 RE-LADB), 300 francs au renouvellement de celle-ci (art. 18 RE-LADB) et leur exploitation, un émolument de surveillance de 100 à 1000 francs (art. 55 LADB et 20 RE-LADB), auquel peuvent s'ajouter des frais supplémentaires d'intervention (art. 21 RE-LADB). A l'instar des débits de boissons alcooliques, les établissements publics sont en outre astreints à une contribution à la fondation de formation professionnelle (art. 56 LADB; 25 et 26 RE-LADB). La différence de traitement, entre les deux catégories d'autorisation, est claire, puisque les commerces au bénéfice d'une autorisation simple de débit de boissons alcooliques à l'emporter paient une contribution annuelle fixée en pourcentage de leur chiffre d'affaires sur la vente de boissons alcooliques, qui n'est pas mise à la charge des exploitants d'établissements publics. cc) A première vue, les deux types d'activité, portant sur la vente de boissons alcooliques, sont similaires. Elles comportent toutefois des différences importantes. Les bars, cafés-restaurants et les établissements assimilés reçoivent les clients dans leurs locaux pour leur proposer le service des mets et de la boisson, la remise d'alcool à l'emporter n'étant qu'un accessoire (cf. art. 11 al. 2 et 12 al. 2 LADB). Les commerces vendent l'alcool à l'emporter, ne servent pas de mets, et n'accueillent pas les clients. Leur assortiment est en outre très divers. Les motifs pour lesquels les clients consomment de l'alcool dans un établissement public ou s'approvisionnent dans un commerce sont également fondamentalement différents. Le client d'un café ou d'un restaurant consomme de l'alcool soit en accompagnement du repas, soit en partage d'un moment de convivialité entre amis ou habitués, soit solitairement, le temps de lire le journal ou de regarder le temps passer, par exemple. L'essentiel, de ce point de vue, est de se trouver dans un lieu public, de bénéficier de l'animation qui y règne et d'avoir l'occasion d'y rencontrer des gens. Le client qui va acheter de l'alcool dans un commerce est animé par un simple besoin de ravitaillement. Il emporte l'alcool dans un lieu propice à la consommation, solitaire ou collective, interdite sur place. Ces différences se répercutent sur le prix de l'alcool. Pour les cafés, bars et restaurants, une partie importante de la marge se réalise sur la vente de l'alcool. Cela est indispensable notamment pour supporter les charges liées au personnel assurant le service. Les commerces vendant de l'alcool à l'emporter (particulièrement, comme en l'espèce, ceux disposant de grandes surfaces de vente) ne sont pas soumis aux mêmes contraintes. La charge de personnel se limite à l'achalandage, à l'entretien, à la surveillance et à l'encaissement du prix. Les établissements publics et les commerces ne sont ainsi pas des concurrents directs, au sens de la jurisprudence qui vient d'être rappelée, car ils ne fournissent pas les mêmes prestations. Du point de vue de l'objectif de santé publique poursuivi par la taxe litigieuse (soit la lutte contre l'alcoolisme, en particulier chez les jeunes), la différence de traitement entre les établissements publics et les commerces se justifie. En effet, même si les bars, cafés et restaurants restent des lieux où une certaine frange de la clientèle peut s'adonner excessivement à la boisson, les nouvelles tendances relevées par l'ISPA et l'OFSP vont dans le sens d'un développement de la surconsommation d'alcool dans le cadre privé ou semi-privé (lors de fêtes, notamment), voire directement sur le domaine public. Cela s'explique non seulement par un changement dans les habitudes d'une partie de la population, spécialement les jeunes, mais aussi par une question de prix. A quantité et qualité égales, le vin, le cidre, la bière et les alcools forts

seront toujours plus chers dans les établissements publics (qui en tirent une part souvent importante de leur chiffre d'affaires) que dans le commerce de détail. dd) C'est en vain que la recourante se prévaut dans ce contexte de l'ATF 2P.136/2001, précité. Dans cette affaire, le Tribunal fédéral avait à examiner, après le Tribunal administratif, la constitutionnalité du règlement du 29 octobre 1997 fixant le barème de taxation des établissements publics, conformément à l'art. 43 aLADB. A cette occasion, le Tribunal fédéral avait considéré que l'impôt spécial découlant de cette disposition ne heurtait pas le principe d'égalité et n'était pas arbitraire, au motif que la consommation d'alcool dans les établissements publics accroît le risque de conduite en état d'ébriété; elle engendre en outre des troubles à l'ordre public (problème de bruit, de stationnement et de circulation). Ces considérations liées à la sécurité publique restent actuelles. Elles ne changent rien à l'appréciation des motifs de santé publique justifiant la taxe litigieuse. A cela s'ajoute que sous l'empire de l'aLADB dans sa teneur du 11 décembre 1984, la vente d'alcool à emporter était également soumise à une taxe, analogue à celle que conteste la recourante. ee) Le moyen tiré de l'égalité de traitement est ainsi mal fondé.

E. 7

Le recours doit ainsi être rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais sont mis à la charge de la recourante. Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens.

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