

VD_OMNI GE.2005.0058 vom 1. November 2005

VD Tribunal cantonal, 2005-11-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2005.0058

FR: VD_OMNI GE.2005.0058 du 1 novembre 2005

IT: VD_OMNI GE.2005.0058 del 1 novembre 2005

Regeste

CALVETTI/Police cantonale du commerce | L'exigence de la réussite de l'examen professionnel organisé en vue de la délivrance du certificat de capacité pour l'octroi de l'autorisation d'exploiter un établissement public n'est pas contraire à la garantie constitutionnelle de la liberté économique car elle répond à un intérêt public important (ordre public, hygiène, santé, protection du consommateur) et n'est pas contraire au principe de proportionnalité.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée entraîne une restriction de l'art. 27 de la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst), garantissant la liberté du commerce et de l'industrie. L'art. 27 Cst énonce un droit fondamental propre à chaque individu. Il garantit le libre accès à une activité économique lucrative et son libre exercice. Toutefois, ce droit fondamental n'a pas un caractère absolu. Les restrictions à la liberté économique sont admissibles lorsqu'elles sont conformes aux conditions posées à l'art. 36 Cst. Elles doivent alors reposer sur une base légale, répondre à un intérêt public pertinent et prépondérant, et respecter le principe de proportionnalité. a) Une restriction à la liberté économique doit ainsi reposer sur une base légale. La jurisprudence distingue à cet égard la base légale formelle de la base légale matérielle. Une base légale formelle est une règle de droit adoptée par le législateur, qui est en général assujettie au référendum; la base légale matérielle est une règle de droit adoptée par un autre organe que le législateur, en vertu d'une délégation législative (André Grisel , *Traité de droit administratif*, volume I, p. 313-314). Lorsque la restriction au droit fondamental en cause repose sur une base légale matérielle, la jurisprudence fixe les conditions que doit respecter la délégation législative. Pour être valable, la délégation ne doit pas être exclue par la constitution cantonale, être prévue par une base légale formelle soumise au référendum, être limitée à un domaine déterminé et préciser les règles primaires de la réglementation à adopter (André Grisel , *op. cit.* vol I, p. 323-325). En l'espèce, l'art. 36 de la loi sur les auberges et les débits de boissons du 26 mars 2002 (LADB) fixe les conditions d'octroi de l'autorisation d'exercer; cette disposition prévoit que le titulaire de l'autorisation d'exercer doit avoir réussi l'examen professionnel organisé en vue de la délivrance du certificat de capacité de la catégorie d'établissement concernée, ou bénéficier d'une formation jugée équivalente, notamment en vertu de traités internationaux. Cette disposition constitue une base légale permettant au département de refuser l'autorisation d'exploiter en cas d'échec de l'examen professionnel. Elle constitue aussi une base légale suffisante pour exiger l'obtention du certificat de capacité en vue de l'octroi de cette autorisation. L'art. 36 LADB a été adopté par le Grand Conseil et soumis au référendum facultatif au sens de l'art. 84 al. 1 let. a Cst VD et répond à l'exigence de la base légale

formelle. b) A la différence des autres droits fondamentaux, comme la garantie de la propriété (ATF 111 Ia 93 consid. 2b p. 98), n'importe quel intérêt public ne suffit pas à justifier une restriction à la garantie de la liberté économique ; la jurisprudence a tout d'abord limité l'intérêt public aux mesures de police qui tendent à sauvegarder la tranquillité, la sécurité, la santé et la moralité publiques, à préserver d'un danger ou à l'écarter, ou encore à prévenir les atteintes à la bonne foi en affaires par des procédés déloyaux et propres à tromper le public (ATF 114 Ia 34 consid. 2a p. 36 et références citées) ; puis elle a étendu la notion d'intérêt public justifiant des restrictions à la liberté économique aux motifs de politique sociale (ATF 97 I 499 ss et les ATF 120 Ia 126 consid. 4a p. 132 ; ATF 119 Ia 59 consid. 6a p. 67) et enfin aux mesures d'aménagement du territoire (ATF 102 Ia 115 ss et les ATF 110 Ia 173 ; ATF 109 Ia 269) ; sont en revanche prohibées les mesures qui ont pour but d'entraver la libre concurrence, d'avantager certaines entreprises ou certaines formes d'entreprises, et qui tendent à diriger la vie économique selon un plan déterminé (ATF 114 Ia 34 consid. 2a p. 36 ; ATF 111 Ia 186 consid. 2b ; ATF 110 Ia 102 consid. 5a et les arrêts cités). De plus, la notion d'intérêt public doit avoir une certaine intensité, justifiant l'intervention des organes étatiques, soit les ordres ou les défenses qu'ils émettent, soit les prestations qu'ils fournissent. Il doit ainsi toucher un grand nombre d'administrés, devenant ainsi la somme d'intérêts privés, mais pouvant parfois diverger avec l'un d'eux. Les cantons peuvent apporter à la liberté constitutionnelle du commerce et de l'industrie des restrictions consistant notamment en des mesures de police justifiées par l'intérêt public; les prescriptions cantonales de police visent à sauvegarder la tranquillité, la sécurité, la santé et la moralité publiques; elles doivent se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation de ces tâches (ATF 100 Ia 175 consid.3a, 99 Ia 373 consid.2). La jurisprudence reconnaît 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 étant généralement subordonnée à la réussite d'un examen d'aptitude (ATF 103 Ia 262). Le Tribunal fédéral a déjà admis que tel était le cas des guides de montagne (ATF 53 I 118 consid. 3), des professeurs de ski (ATF 55 I 162 s. consid. 2), des colporteurs (ATF 55 I 76 et 77), des sages-femmes (ATF 59 I 183 consid. 1), des chiropraticiens (ATF 80 I 16 consid. 4), des agents immobiliers (ATF 65 I 76 consid.2), des mécaniciens-dentistes (ATF 80 I 135 consid. 1), des chauffeurs de taxi (ATF 79 I 339 s. consid. 4b), des installateurs d'appareils électriques (ATF 88 I 67 consid. 5) et des directeurs d'écoles de ski (ATF 100 Ia 176 s. consid. 4a). L'exigence d'un certificat de capacité se justifie aussi pour la profession d'esthéticienne; même limitée aux seuls soins de beauté du visage et du corps (à l'exclusion de tous soins à caractère médical ou paramédical), l'activité professionnelle apparaît susceptible de mettre en danger la santé des clients, notamment par l'utilisation d'instruments spécifiques et de cosmétiques ; cette activité peut s'avérer dangereuse si elle est pratiquée par une personne inexpérimentée et ignorante des risques encourus (ATF 103 I 265). Il en va de même pour l'hygiéniste dentaire, qui ne dispose pas de la formation médicale nécessaire pour éviter certains risques auxquels est exposée la santé des patients lors de la manipulation d'appareils spécifiques ou de l'application locale de médicaments (en particulier le fluor) (JdT 1992 I p.16). c) En l'espèce, la LADB a pour but de régler les conditions d'exploitation des établissements publics ainsi que des autres débits de mets et boissons afin de sauvegarder l'ordre, la moralité et la tranquillité publics. Elle poursuit ainsi un but essentiel de police permettant d'assurer le respect des exigences de moralité et d'ordre publics dans la gestion des établissements publics. Elle a aussi pour but le respect

des exigences applicables dans le domaine de l'hygiène, en ce qui concerne notamment la qualité et la fraîcheur des produits servis afin d'éviter les risques d'infection et de contamination qui résulteraient d'une absence de formation dans ce domaine; les seuls contrôles aléatoires des laboratoires spécialisés dans ce domaine sont en effet insuffisants pour assurer la prévention nécessaire. La loi poursuit ainsi un objectif important de protection des consommateurs. Elle permet encore d'enseigner les connaissances nécessaires pour assurer le respect des conventions collectives de travail lors de l'engagement du personnel et vise dans ce domaine un objectif de politique sociale. Enfin, la loi tend accessoirement à promouvoir un développement de qualité de l'hôtellerie et de la restauration, en particulier par la formation et le perfectionnement professionnels et la licence vise ainsi une reconnaissance plus large et plus équitable du parcours professionnel de chacun (BGC 7A janvier 2002, 7740). Le législateur a ainsi reconnu la nécessité de maintenir l'exigence d'une licence d'exploitation pour ces différents motifs et une très grande majorité de ceux qui ont participé aux cours ou aux examens reconnaissent aujourd'hui leur nécessité (BGC 7A janvier 2002, 8115-8116). Il existe ainsi un intérêt public important à ce qu'il soit vérifié qu'un cafetier ou un restaurateur connaisse d'une part les règles de police, d'ordre public et de moralité à faire respecter dans la gestion d'un établissement public, d'autre part les principes importants d'hygiène relatifs à ce genre d'établissements, tant au niveau des installations que de la manière de cuisiner ou de servir la clientèle pour des motifs de protection de la santé publique. Aussi, l'équipement des cuisines doit assurer la sécurité des employés, ce qui demande des connaissances spécifiques également. La formation est aussi nécessaire pour l'application d'une politique sociale correcte. d) Pour respecter le principe de la proportionnalité, les mesures prises doivent non seulement être justifiées par un intérêt public prépondérant, mais encore se limiter à ce qui est nécessaire pour la protection de celui-ci (ATF 117 Ia 318, consid. 4b, et les références citées). L'adéquation d'une mesure à son but (Tauglichkeit) est un aspect de ce principe (ATF 112 Ia 70 consid. 5c). Lorsque plusieurs mesures permettent d'atteindre l'objectif recherché, l'autorité doit alors appliquer celle qui lèse le moins les intéressés. Le principe de proportionnalité doit ainsi être respecté pour déterminer si une restriction au droit fondamental se justifie. Pour cela, l'intervention étatique en question doit être appropriée, c'est-à-dire apte à réaliser l'objectif qui lui est assigné, mais elle doit aussi être nécessaire, et elle doit éviter de porter à ce droit constitutionnel une atteinte excessive par rapport au but prévu. En l'espèce, le Conseil d'Etat a précisé dans l'exposé des motifs concernant l'art. 30 aLABD (correspondant dans sa substance à l'art. 36 LABD), que le candidat à une patente de café-restaurant doit prouver, par la réussite des épreuves de l'examen, qu'il possède les connaissances professionnelles nécessaires (BGC 2A aut. 1984). Un examen remplit donc sa fonction de contrôle indispensable. Il serait difficile d'imaginer une autre manière de vérifier les connaissances des restaurateurs. L'intervention étatique est donc nécessaire. De plus, le refus du certificat n'est pas définitif puisque l'examen peut être repassé après un délai d'attente de trois ans. Enfin une équivalence peut être accordée pour les examens réussis dans d'autres cantons. L'exigence de la réussite de l'examen est ainsi conforme au principe de proportionnalité. Le recourant ne conteste pas d'ailleurs les résultats des différents examens subis, mais il estime que son expérience devrait suffire pour lui accorder une autorisation provisoire de quinze ans jusqu'à la reprise de l'établissement par son fils. Toutefois, l'expérience du recourant concerne essentiellement l'organisation du travail de cuisine et ne s'étend pas à tous les éléments nécessaires à la gestion d'un établissement public. Le refus du certificat, qui implique le refus de la licence,

n'est ainsi pas contraire au principe de proportionnalité.

E. 2

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée maintenue. Compte tenu de ce résultat, il convient de mettre les frais de justice, arrêtés à 500 fr., à la charge du recourant. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.

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