

VD_OMNI GE.2007.0071 vom 18. September 2007

VD Tribunal cantonal, 2007-09-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2007.0071

FR: VD_OMNI GE.2007.0071 du 18 septembre 2007

IT: VD_OMNI GE.2007.0071 del 18 settembre 2007

Regeste

ETABLISSEMENT AU VIEUX CAVEAU, ETABLISSEMENT LE PRESSEIR, X._____/Département de l'économie | Retrait des autorisations et fermeture de deux établissements publics. Décision refusant en outre au titulaire de l'autorisation d'exercer toute nouvelle demande d'autorisation pendant une durée de dix-huit mois. L'interdiction faite, au titulaire d'une autorisation d'exercer au sens de l'art. 4 al. 2 LADB, d'exercer sa profession d'aubergiste pendant une certaine période est une atteinte à la liberté économique privée de toute base légale.

Erwägungen

E. 1

a) Le recourant a fermé les deux établissements visés par la décision attaquée et renoncé à les exploiter. Le recours a ainsi perdu son objet relativement aux ch. 1 à 7 du dispositif de la décision attaquée. Il l'a conservé en revanche s'agissant du ch. 8 du dispositif de cette décision, dès lors que le recourant conteste que le DEC puisse refuser par avance, et pendant dix-huit mois, de lui délivrer toute nouvelle autorisation d'exercer et d'exploiter, alors même que toutes les conditions légales seraient remplies. b) A l'appui de sa réplique du 22 juillet 2007, le recourant a conclu à l'allocation d'une indemnité de 15'000 fr. au titre des dommages-intérêts, à raison du préjudice lié à la fermeture de ses établissements, «intempestive» selon lui. On pourrait se demander si cette conclusion a conservé son objet, dès lors que le recourant ne conteste plus la fermeture du restaurant et du cabaret. Cette question souffre de rester indécise, car de toute manière, le Tribunal n'est pas compétent pour trancher les litiges d'ordre patrimonial opposant les citoyens à l'Etat (art. 1 al. 3 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives – LJPA; RSV 173.36; cf. arrêts GE.2006.0180 du 28 juin 2007; GE.2006.0172 du 14 mai 2007; GE.2006.177 du 19 avril 2007, et les arrêts cités). c) Sous ces réserves, il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

a) La liberté économique est garantie (art. 27 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). Elle vaut notamment pour l'activité d'aubergiste. La liberté du commerce et de l'industrie n'est toutefois pas absolue. Les restrictions cantonales doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter 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). b) Aux termes de son art. 1 er, al. 1 er, la LADB a

notamment pour but de régler les conditions d'exploitation des établissements de restauration et les débits de mets et boissons (let. a), ainsi que de contribuer à la sauvegarde de l'ordre et de la tranquillité publics (let. b). L'exercice de l'une des activités soumises à la loi nécessite l'obtention préalable auprès de l'autorité compétente d'une licence d'établissement qui comprend l'autorisation d'exercer et l'autorisation d'exploiter (art. 4 al. 1 LADB); la première est délivrée à la personne physique responsable de l'établissement, la seconde, au propriétaire du fonds de commerce (art. 4 al. 2 et 3 LADB). A cela s'ajoute que la licence d'établissement comprend l'autorisation d'exploiter et l'autorisation d'exercer; elle est accordée pour des locaux déterminés (art. 34 al. 1 LADB). Le retrait des autorisations d'exercer et d'exploiter a pour corollaire le retrait des licences de café-restaurant et de night-club, vu l'art. 34 al. 1 LADB, ce qui implique la fermeture des deux établissements conformément à l'art. 60 al. 1 let. b LADB (cf. arrêt GE.2006.0123 du 26 mars 2007), à tout le moins dans leur structure d'exploitation actuelle. A ce propos, lors de l'audience du 5 septembre 2007, X._____ a indiqué vouloir continuer son activité de restaurateur. Pour cela, il lui fallait soit vendre les locaux, dont il est le propriétaire, abritant le restaurant et le cabaret, soit remettre ceux-ci en gérance à un tiers. Sans exclure d'emblée l'une ou l'autre de ces solutions, et tout en considérant également la possibilité de rouvrir lui-même ces deux établissements, il a plutôt envisagé la perspective d'en exploiter un autre, par exemple une buvette d'alpage. Quoiqu'il en soit, le recourant ne critique pas les motifs, liés à la violation des prescriptions relatives au droit du travail, ainsi qu'au séjour des étrangers, qui ont amené le DEC à fermer les deux établissements en application de l'art. 60 al. 2 LADB.

c) Seul reste en discussion le refus d'octroi de toute autorisation d'exercer et d'exploiter pendant une durée déterminée. Aux termes du ch. 8 du dispositif de la décision attaquée, le DEC a décidé de refuser pendant dix-huit mois à compter du prononcé de la décision attaquée (soit jusqu'au 14 novembre 2008), toute nouvelle demande d'exercer ou d'exploiter au nom de X._____, ou d'une société à laquelle il serait lié. Invité à préciser la portée de la décision attaquée sur ce point, le représentant du DEC a indiqué, lors de l'audience du 5 septembre 2007, que cette mesure constituait la sanction de l'infraction à l'art. 60 al. 2 LADB. Il a également expliqué que par les termes «société à laquelle il serait lié» au sens du ch. 8 in fine, il fallait comprendre que le DEC refuserait les autorisations d'exercer et d'exploiter à toute personne morale dont X._____ serait l'actionnaire ou l'associé; en revanche, il serait disposé à accorder les autorisations d'exercer et d'exploiter au recourant s'il était l'employé d'une telle société. d) Ainsi comprise, la décision attaquée a pour effet d'interdire à X._____ l'exercice de la profession d'aubergiste pendant une période de dix-huit mois. Il s'agit d'une atteinte grave à la liberté économique, qui doit dès lors reposer sur une base légale formelle (cf. ATF 125 I 322 consid. 3b p. 326, 335 consid. 2b p. 337; 123 I 212 consid. 3a p. 217, 259 consid. 2b p. 261, et les arrêts cités). Or, la LADB ne contient aucune disposition permettant au DEC, pour quelque motif que ce soit, de refuser par avance et pour une période déterminée l'octroi d'une autorisation d'exercer et d'exploiter, alors même que les conditions fixées par la loi seraient remplies. Le ch. 8 du dispositif de la décision attaquée est ainsi dénué de toute base légale; partant, la restriction à la liberté économique qu'il comporte heurte la Constitution. e) Dans le système de la LADB, l'infraction aux obligations que la loi impose au tenancier est punie par le retrait de la licence ou de l'autorisation, ainsi que la fermeture de l'établissement, comme en l'occurrence. La loi ne prévoit pas, de surcroît, un délai durant lequel le tenancier serait condamné à une sorte de purgatoire. Dans un cas où, comme en l'espèce, l'établissement est fermé, rien n'empêche le tenancier de demander immédiatement au DEC l'octroi d'une

nouvelle autorisation d'exercer et d'exploiter, relativement à un autre établissement. En particulier, la LADB ne fait pas dépendre l'exercice de ce droit à la condition que le requérant n'ait pas antérieurement fait l'objet de sanctions en application de cette loi. Il s'agit là d'un silence qualifié et non d'une lacune proprement dite, à combler par le juge (sur cette notion, cf. ATF 131 II 562 consid. 3.5 p. 567-568, et les arrêts cités). En effet, le choix de sanctionner le tenancier qui a contrevenu à la LADB, en suspendant pendant une durée déterminée son droit d'obtenir une autorisation de police, relève de l'appréciation du législateur, mais non point d'un élément indispensable du système légal, inhérent à celui-ci. Pour le surplus, il n'appartient pas au Tribunal d'évoquer, en droit désirable, les manières d'améliorer la LADB sur le point litigieux, car il s'agit là d'une lacune improprement dite, qui lui échappe (ATF 131 II 562 consid. 3.5 p. 568). De même, le Tribunal s'abstiendra de toute remarque au sujet de la conception que se fait le DEC du ch. 8 in fine du dispositif de la décision attaquée, laissant entrevoir les moyens de contourner la sanction prononcée.

E. 3

Le recours doit ainsi être admis partiellement, dans la mesure où il est recevable et a conservé son objet. Le ch. 8 du dispositif de la décision attaquée est annulé. Le recours, y compris s'agissant des conclusions nouvelles relatives à la restitution des autorisations, est rejeté et la décision attaquée, maintenue pour le surplus. Vu l'issue du recours, le présent arrêt sera rendu sans frais. Le recourant succombant sur la majeure partie de ses griefs, il se justifie en revanche de ne pas lui allouer de dépens (art. 55 al. 3 LJPA).

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