

VD_OMNI GE.2008.0007 vom 24. März 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-03-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2008.0007

FR: VD_OMNI GE.2008.0007 du 24 mars 2010

IT: VD_OMNI GE.2008.0007 del 24 marzo 2010

Regeste

Société Générale d’Affichage (SGA)/Municipalité de Lausanne | Une interdiction d’affichage en matière de publicité pour les crédits non soumis à la LCC (compétence résiduelle des cantons) est contraire au principe de la proportionnalité.

Erwägungen

E. 1

Déposé en temps utile, le recours satisfait aux conditions formelles énoncées à l’art. 31 de l’ancienne loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA; RA/FAO 1991 162), applicable au moment du dépôt du recours. Il y a donc lieu d’entrer en matière sur le fond.

E. 2

Toute restriction doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d’un droit fondamental d’autrui.

E. 2.1

p. 99 ss; 130 I 26 consid. 4.1 p. 40; 128 I 19 consid. 4c/aa p. 29 s., 92 consid. 2a p. 94 s. et les arrêts cités). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d’un gain ou d’un revenu. La liberté économique s’étend aussi aux activités accessoires ou occasionnelles (ATF 118 Ia 175 consid. 1 p. 176; 111 Ia 184 consid. 2a p. 186). Elle peut être invoquée tant par les personnes physiques que par les personnes morales (ATF 131 I 223 consid. 4.1 p. 230 s.). La liberté économique comprend également le droit de faire de la publicité, en particulier le droit d’apposer de la publicité pour le compte d’un mandant (ATF 128 I 3 consid. 3a p. 9, traduit in SJ 2002 I p. 519; 128 I 295 consid. 5a p. 308; 123 I 201 consid. 6b p. 209, 12 consid. 2a p. 15; 2P.161/2005 du 17 octobre 2005 consid. 3.1; GE.2000.0097 du 22 avril 2004). En l’occurrence, l’octroi de crédits à la consommation constitue indubitablement une activité économique qui bénéficie de la garantie constitutionnelle; la publicité qui s’y rapporte est aussi protégée. La décision querellée, qui interdit la publicité pour le crédit à la consommation, porte atteinte à la liberté économique des potentiels prêteurs au sens de l’art. 2 de la loi fédérale du 23 mars 2001 sur le crédit à la consommation (LCC; RS 221.214.1) , ainsi qu’à la recourante, destinataire de la décision, qui, si elle ne pratique pas elle-même cette activité, est entravée dans le choix de ses partenaires contractuels. La liberté économique peut cependant être restreinte, comme les autres libertés publiques, aux conditions posées par les art. 36 Cst. et 38 Cst-VD dont la teneur, similaire, est la suivante: " 1 Toute restriction d’un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés.

E. 2.2

p. 100 s.; 2P.69/2006 du 5 juillet 2006 consid. 3.1; 2P.107/2002 du 28 octobre 2002 consid. 3.1), celui qui, pour l'exercice d'une activité économique, doit faire usage du domaine public peut invoquer la liberté économique garantie par l'art. 27 Cst. Il a dans cette mesure un "droit conditionnel" à l'octroi d'une autorisation pour un usage commun accru du domaine public (ATF 121 I 279 consid. 2a p. 282; 119 Ia 445 consid. 1a/bb p. 447). Le refus d'une telle autorisation peut constituer une atteinte à la liberté économique (ATF 119 Ia 445 consid. 2a p. 449) et il est soumis à conditions: il doit être justifié par un intérêt public prépondérant - des motifs de police n'entrent assurément pas seuls en considération -, reposer sur des motifs objectifs et respecter le principe de la proportionnalité; la pratique administrative en matière d'autorisation ne doit pas vider de leur substance les droits fondamentaux, en particulier le droit à l'égalité (art. 8 Cst.), ni de manière générale ni au détriment de certains citoyens (ATF 121 I 279 consid. 2a p. 282). 3. Il convient d'abord d'examiner si le canton a la compétence d'édicter une interdiction de la publicité pour le petit crédit, soit si le droit fédéral règle exhaustivement la matière. La Confédération est compétente pour adopter des règles de droit privé, les cantons disposant de la compétence d'édicter des dispositions de droit public (art. 3 et 122 Cst., art. 6 CC). L'art. 97 al. 1 Cst. (anciennement art. 31 sexies), dispose que la Confédération prend des mesures destinées à protéger les consommateurs et les consommatrices. La Constitution vaudoise contient un article semblable (art. 66 Cst-VD: " l'Etat prend des mesures destinées à informer et protéger les consommateurs "). La Confédération et les cantons ont ainsi des compétences concurrentes pour l'adoption de dispositions de droit public de protection des consommateurs. Toutefois, l'art. 49 al. 1 Cst., qui consacre le principe constitutionnel de la primauté du droit fédéral, fait obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent des prescriptions de droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en oeuvre, ou qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon exhaustive (ATF 130 I 279 consid. 2.2 p. 283; 2P.33/2007 du 10 juillet 2007 consid. 3.1). L'existence ou l'absence d'une législation fédérale exhaustive constitue donc le critère principal pour déterminer s'il y a conflit avec une règle cantonale. Ainsi, les cantons ne peuvent adopter des règles de droit public que si le législateur fédéral n'a pas épuisé la matière et adopté des règles exhaustives. Il faut toutefois souligner que, même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si la preuve est rapportée qu'elle poursuit un autre but que celui recherché par la réglementation fédérale (ATF 130 I 82 consid. 2.2 p. 87 et les références citées). Le Tribunal fédéral a ainsi admis que, dans la mesure où une loi cantonale renforçait l'efficacité de la réglementation fédérale, le principe de la force dérogatoire n'était pas violé (ATF 91 I 17 consid. 5 p. 21 s.). En outre, même si, en raison du caractère exhaustif de la législation fédérale, le canton ne peut plus légiférer dans une matière, il n'est pas toujours privé de toute possibilité d'action (ATF 1P.574/1993 du 5 novembre, publié in ZBI 96/1995 p. 457, consid. 6). Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd toute compétence pour adopter des dispositions complétives, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (ATF 130 I 82 consid. 2.2 p. 87; 128 I 295 consid. 3b p. 299). Plusieurs lois fédérales relevant du droit public tendent à protéger le consommateur. On citera notamment la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur l'information des consommatrices et des consommateurs (LIC; RS 944.0) et la loi fédérale du 9 juin 1977

sur la métrologie (RS 941.20) ou l'ordonnance fédérale du 11 décembre 1978 sur l'indication des prix (OIP; RS 942.211) qui se basent sur les art. 16 ss de la loi du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD; RS 241). Ainsi, les fondements constitutionnels de la LCC sont d'une part la compétence de la Confédération de prendre des mesures pour protéger les consommateurs (art. 97 Cst.) et, d'autre part, la compétence de la Confédération de légiférer en matière de droit civil (art. 122 Cst.; cf. Favre-Bulle, Commentaire romand, Introduction à la LCC, n. 10 p. 1545; Aubert, Mahon, Petit Commentaire de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, art. 97, ch. 7).

E. 3

Elle doit être proportionnée au but visé.

E. 4

La recourante fait valoir que la LCC n'interdit pas la publicité pour le crédit à la consommation et qu'en raison de son caractère exhaustif, les cantons ne peuvent adopter une telle mesure. L'autorité intimée relève quant à elle que l'art. 38 LCC ne parle que des contrats de crédit à la consommation, en sorte que le droit fédéral n'est pas exhaustif s'agissant de la publicité pour le crédit à la consommation. a) Pour l'intelligence de ce qui suit, on exposera préliminairement certains articles de la LCC, auxquels il sera fait référence: " Art. 1 Contrat de crédit à la consommation 1 Le contrat de crédit à la consommation est un contrat en vertu duquel un prêteur consent ou s'engage à consentir un crédit à un consommateur sous la forme d'un délai de paiement, d'un prêt ou de toute autre facilité de paiement similaire. 2 Sont aussi considérés comme des contrats de crédit à la consommation: a. les contrats de leasing qui portent sur des choses mobilières servant à l'usage privé du preneur et qui prévoient une augmentation des redevances convenues en cas de résiliation anticipée du contrat; b. les cartes de crédit, les cartes de client ainsi que les crédits consentis sous la forme d'une avance sur compte courant qui sont liés à une option de crédit; par option de crédit, on entend la possibilité de rembourser par paiements partiels le solde d'une carte de crédit ou d'une carte de client. Art. 7 Exclusion 1 La présente loi ne s'applique pas: a. aux contrats de crédit ou aux promesses de crédit garantis directement ou indirectement par des gages immobiliers; b. aux contrats de crédit ou aux promesses de crédit couverts par le dépôt d'une garantie bancaire usuelle ou pour lesquels le consommateur a déposé suffisamment d'avoirs auprès du prêteur; c. aux crédits accordés ou mis à disposition sans rémunération en intérêts ni autres charges; d. aux contrats de crédit ne prévoyant pas d'intérêts à condition que le consommateur accepte de rembourser le crédit en une seule fois; e. aux contrats de crédit portant sur un montant inférieur à 500 francs ou supérieur à 80 000 francs; f. aux contrats de crédit en vertu desquels le consommateur est tenu de rembourser le crédit soit dans un délai ne dépassant pas trois mois, soit en quatre paiements au maximum, dans un délai ne dépassant pas douze mois; g. aux contrats conclus en vue de la prestation continue de services privés ou publics, en vertu desquels le consommateur a le droit de régler le coût desdits services, aussi longtemps qu'ils sont fournis, par des paiements échelonnés. 2 Le Conseil fédéral peut adapter aux circonstances nouvelles les montants prévus à l'al. 1, let. e. Art. 36 La publicité relative à des crédits à la consommation est régie par la loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale. Art. 38 Relation avec le droit cantonal La Confédération règle les contrats de crédit à la consommation de manière exhaustive." En outre, l'art. 8 LCC prévoit une application partielle des dispositions de ladite loi à certaines formes de contrat. b) Avant l'adoption de la LCC, la matière était régie, au niveau fédéral, par l'ancienne loi

fédérale du 8 octobre 1993 sur le crédit à la consommation (aLCC; RO 1994 I 367), entrée en vigueur le 1^{er} avril 1994, et qui contenait notamment les articles suivants: " Art.

E. 7

La recourante critique la décision sous l'angle de la proportionnalité. Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent 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; 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). a) La recourante fait valoir que la décision querellée n'est pas apte à produire le résultat escompté. Le lien entre publicité pour le crédit à la consommation et surendettement n'est à son sens pas suffisamment démontré. Le Tribunal fédéral, dans un arrêt concernant la publicité pour le tabac et l'alcool, reprenant le message du Conseil fédéral, s'était exprimé comme suit : " Le but de toute publicité est pourtant, au premier chef, de promouvoir les ventes et d'augmenter le chiffre d'affaires. Des milliards de francs ne seraient pas dépensés chaque année à des fins publicitaires, si ce but n'était pas atteint. Or, si la vente de boissons distillées s'accroît, la consommation augmente également (FF 1979 I 82) " (ATF 128 I 295 consid. 5b/cc p. 309). Cet argument est aussi valable en matière de crédit à la consommation. Il est indéniable qu'il existe, en général, un lien entre la publicité et les produits qu'elle fait connaître, ainsi que la consommation de ceux-ci. Cette corrélation ressort d'ailleurs, s'agissant du crédit à la consommation, du rapport de la Commission de la concurrence d'octobre 2007 (DPC 2007/3 p. 379 s.). Le risque de surendettement paraît lié à la conclusion d'un contrat de crédit à la consommation (cf. recommandation du 1^{er} février 2005 de la Commission fédérale de la consommation au Conseil fédéral concernant l'endettement des jeunes; brochures " Faire face à la vie sans surendettement " et " Petit manuel pour acheter et consommer sans dettes ", dans lesquels il est conseillé d'éviter le recours au petit crédit; Bulletin du Conseil communal de la Ville de Lausanne [BCC] II p. 751 (séance n° 9 du mardi 17 juin 2003), dont on extrait le passage suivant : " Force est de constater que les petits crédits à la consommation constituent une part significative du surendettement des personnes privées. Au cours de l'année 2002, les petits crédits représentaient 27,6% de l'endettement total des personnes aidées par l'UnAFin [note: Unité d'assainissement financier de la Ville de Lausanne]"). Ainsi, on peut penser que la publicité pour le crédit à la consommation, qui tend à faire connaître cette prestation, augmente le nombre de contrats conclus, et donc, au final, le risque de surendettement. Lorsque l'évaluation d'une mesure dépend de connaissances techniques controversées (en l'occurrence des données statistiques), une violation du principe de proportionnalité ne doit être admise que si l'inaptitude de cette mesure à atteindre le résultat recherché paraît manifeste (ATF 128 I 295 consid. 5b/cc p. 310; cf. aussi Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, deuxième édition, Editions Staempfli + Cie SA Berne, 1994, p. 419, selon lequel "le trouble que l'on veut prévenir doit paraître vraisemblable"). Dès lors que le lien entre publicité pour le crédit à la consommation et surendettement est à tout le moins très probable, l'inaptitude de la mesure proposée à atteindre le but assigné n'est donc pas manifeste et le principe de proportionnalité, sous l'angle de la maxime de l'aptitude, est respecté. b) La recourante soutient que la décision querellée n'empêche pas de conclure un prêt à la consommation et qu'il n'est pas démontré que la mesure prévue par la décision querellée (interdiction de l'affichage vantant le crédit à la consommation sur le territoire

communal lausannois) soit plus efficace que les dispositions de la LCD, qui n'interdisent pas la publicité en faveur du crédit à la consommation, mais obligent l'annonceur à faire figurer certaines indications dans sa réclame (art. 3 al. 1 let. k, l et n LCD), ou notamment les articles de la LCC qui tendent à protéger le consommateur. Autrement dit, la mesure est contraire à la maxime de la nécessité, car des mesures moins liberticides permettent d'atteindre le même résultat, voire un résultat meilleur. Dans l'ATF 128 I 295, le Tribunal fédéral a considéré que l'interdiction d'affichage, sur le domaine public et sur le domaine privé visible depuis le domaine public en faveur de publicités en faveur du tabac et des alcools de plus de 15% constituait une restriction justifiée de la liberté économique. Le but de la mesure, soit la protection de la santé de la population, ne pouvait être, selon la Haute Cour, atteint autrement (" Etant donné que l'Etat de Genève entend mener une politique cohérente de lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme sur tout son territoire, on ne voit pas quelle autre mesure moins incisive pourrait être prise pour atteindre les objectifs visés. " [consid. 5b/cc p. 310]). En revanche, en matière de publicité pour les médicaments, le Tribunal fédéral a tenu le raisonnement suivant (ATF 123 I 201 consid. 5a p. 206 s.) : "Or, force est de reconnaître que l'interdiction absolue faite aux pharmaciens et droguistes de mentionner dans la publicité destinée au public pour des médicaments, l'octroi, l'offre ou la promesse d'avantages financiers ou matériels constitue une mesure disproportionnée. Cette interdiction va au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public légitimes poursuivis [...] l'interdiction de toute publicité tapageuse et excessive pour des médicaments serait une mesure adéquate et suffisante. L'annonce publicitaire de l'octroi, de l'offre ou de la promesse d'avantages financiers tels que des rabais sur le prix des médicaments n'est, en tant que telle, pas de nature à créer un risque accru de consommation abusive ou massive de médicaments: seule une publicité tapageuse et excessive présente un tel risque. En d'autres termes, les risques pour la santé publique que pourrait engendrer la publicité pour des médicaments faisant allusion à une baisse de prix ne devraient pas augmenter de façon significative, si l'on exige des annonceurs qu'ils se limitent à une réclame ayant un caractère essentiellement informatif" . Dans l'ATF 123 I 12, il a été rappelé qu'une interdiction de publicité stricte pour les avocats n'était pas concevable, mais qu'il était possible de l'assujettir à des conditions spéciales (consid. 2c/aa p. 16) et loisible aux cantons d'interdire des réclames importunes ou trompeuses. Dans le domaine du crédit à la consommation, le Tribunal fédéral avait considéré que l'art. 12 d'un règlement neuchâtelois, qui exigeait que la publicité pour le crédit à la consommation rappelât qu'un tel crédit était interdit lorsqu'il avait pour effet de provoquer le surendettement de l'emprunteur, était conforme au principe de la proportionnalité (ATF 120 Ia 299 consid. 5d p. 313). Cet arrêt n'a cependant qu'un intérêt limité, puisque cette règle a été, par la suite, introduite dans la LCD (art. 3 al. 1 let. n). La recourante fait valoir que, dans d'autres domaines, une limitation de la publicité a été préférée à une interdiction complète de celle-ci. Ainsi, l'art. 33 de la loi fédérale du 18 décembre 1998 sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (Loi sur les maisons de jeu, LMJ; RS 935.52) dispose que "les maisons de jeu doivent s'abstenir de tout publicité outrancière" . La loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Lalc; RS 680) interdit la publicité pour les boissons distillées notamment " dans et sur les bâtiments ou parties de bâtiments destinés à des usages publics et sur l'aire qui en dépend " (art. 42b al. 3 let. b Lalc) ou restreint le contenu de la publicité à " des indications ou des représentations ayant directement trait au produit et à ses propriétés " (art. 42b al. 1 Lalc). On peut retenir que, dans la jurisprudence précitée, ce n'est qu'en matière de publicité pour l'alcool et le tabac qu'une interdiction complète d'affichage a été admise. Ces

substances ont des effets reconnus néfastes sur la santé et engendrent des problèmes sociaux importants. Le crédit à la consommation, malgré les problèmes évidents qu'il peut créer, est un instrument économique qui peut s'avérer utile pour les consommateurs. Les brochures " Faire face à la vie sans surendettement " et " Petit manuel pour acheter et consommer sans dettes " conseillent d'éviter le recours au petit crédit, mais reconnaissent son utilité dans certains cas . Même si le lien entre surendettement et crédit à la consommation est établi, le second ne mène pas forcément au premier. Dans ces circonstances, le but de la mesure peut être atteint, ou à tout le moins renforcé, par des mesures moins incisives (cf. ATF 123 I 201 consid. 5a p. 207 et 209) en attirant par exemple l'attention du consommateur sur le surendettement et pas seulement sur le fait que l'octroi de crédit est interdit s'il occasionne un surendettement. L'interdiction de l'affichage pour toute publicité vantant le crédit à la consommation n'apparaît dès lors pas conforme à la maxime de nécessité. c) Enfin, la recourante fait valoir que la mesure ne respecte pas le principe de la proportionnalité au sens étroit. L'intérêt privé des établissements qui proposent des crédits à la consommation s'oppose à l'intérêt public à la lutte contre le surendettement. Il n'apparaît pas que le premier puisse être préféré au second. En effet, l'intérêt public à la lutte contre le surendettement a été à plusieurs reprises considéré comme évident et important (ATF 120 Ia 286, traduit in JdT 1996 I 635 consid. 3b p. 639 s., 299 consid. 3b p. 306; 119 Ia 59 consid. 6b p. 68). On ne saurait accorder la même valeur à l'intérêt purement financier des établissements qui proposent un crédit à la consommation qu'aux conséquences, pour les particuliers insolvables (impossibilité de s'acquitter des factures courantes, faillite personnelle, opprobre), leurs partenaires contractuels (factures non honorées), et pour l'Etat (notamment les impôts non acquittés), du surendettement. De plus, la décision querellée n'atteint que modérément les établissements de crédit à la consommation. Si la publicité pour leurs services est interdite, leur activité économique, en soi, n'est pas touchée. Aucune restriction n'est apportée, pour les particuliers, à la possibilité de contracter un prêt à la consommation. En outre, selon la teneur de la décision, c'est la publicité pour le crédit à la consommation qui est interdite, et non la publicité pour les établissements qui offrent ce genre de prestations. Enfin, seule la publicité par voie d'affiches sur les emplacements mis à la disposition de la SGA est visée; les acteurs économiques du petit crédit bénéficient donc des autres médias pour se faire connaître. L'intérêt privé de la SGA, financier aussi (elle met des supports publicitaires en location contre une prestation financière) n'est pas d'une importance telle qu'il devrait prévaloir sur l'intérêt public à la lutte contre le surendettement. Comme on l'a dit ci-dessus, les établissements qui proposent des crédits à la consommation pourraient toujours faire de la publicité en mentionnant leur logo, leur raison sociale, en se présentant comme fournisseurs de services financiers. Les affiches vantant le crédit à la consommation seraient à tout le moins en partie remplacées par d'autres publicités, diminuant d'autant une éventuelle perte financière de la SGA. Au demeurant, la SGA, à défaut de publicité pour le crédit à la consommation, peut accepter les affiches d'autres annonceurs. La recourante ne prétend pas qu'elle ne parvient pas à louer tous les emplacements dont elle dispose et qu'il ne lui est donc pas indifférent de recevoir des affiches vantant le crédit à la consommation. Il n'apparaît de plus pas nécessaire à la SGA de disposer de plus de demandes pour des emplacements publicitaires qu'elle n'en dispose. En effet, ses tarifs sont définis par des fourchettes de prix et doivent correspondre aux prix moyens pratiqués en Suisse (cf. art. 5.2 de la convention du 20 décembre 2002 d'affermage de l'affichage conclue entre la Commune de Lausanne et la SGA). La SGA ne peut donc pas enchérir les prix lorsqu'une forte demande le lui permettrait. En définitive, une interdiction

de la publicité pour le crédit à la consommation viole le principe de la proportionnalité. Par souci de clarté, il est rappelé que le droit fédéral est exhaustif s'agissant des contrats soumis à la LCC.

E. 8

La recourante a également invoqué le grief d'inégalité de traitement. Le principe d'égalité a des effets divergents, suivant que la mesure litigieuse affecte ou non les rapports entre des concurrents directs. Par concurrents directs, on entend les acteurs économiques qui appartiennent à la même branche, qui s'adressent au même public avec une offre identique, pour satisfaire les mêmes besoins (ATF 125 I 431 consid. 4b/aa p. 436; 125 II 326 consid. 10c p. 346). Si la mesure querellée touche ces rapports, elle doit respecter strictement la neutralité entre les exploitants rivaux qu'impose l'art. 27 Cst.; elle peut néanmoins faire les discriminations justifiées par l'intérêt public (Etienne Grisel, op. cit., p. 317). Les différences de traitement sont admises, au regard de l'art. 8 Cst., entre non concurrents, pour autant qu'elles reposent sur des faits objectifs; le principe d'égalité s'applique alors de manière plus souple (idem, p. 317 et 234). a) S'agissant de l'effet de la mesure sur les concurrents directs, la recourante fait valoir que les établissements qui proposent des crédits à la consommation souffriraient de manière inégale de l'interdiction d'affichage prévue par la décision querellée. A son sens, les nouveaux acteurs économiques qui souhaiteraient s'implanter dans ce marché pâtiraient plus de cette mesure, qui les empêcherait de se faire connaître, que les établissements plus anciens, déjà connus du public et qui peuvent, de ce fait, se passer d'une nouvelle publicité. Ce faisant, la recourante perd de vue que la décision querellée n'interdit que la publicité par voie d'affiches sur le territoire lausannois pour le crédit à la consommation. Il serait toujours loisible aux nouveaux fournisseurs de services financiers de se présenter en tant que tels. Le consommateur en déduirait rapidement qu'il est possible que lesdits fournisseurs pratiquent le crédit à la consommation. De plus, les nouveaux établissements qui souhaiteraient se faire connaître pourraient toujours utiliser d'autres médias que la publicité par voie d'affichage. La décision querellée n'est dès lors pas susceptible de fausser la concurrence et, partant, est compatible avec l'art. 27 Cst. b) La recourante invoque encore l'inégalité de la mesure entre concurrents indirects. aa) Elle fait valoir que la décision dont est recours, qui ne vise que les établissements qui proposent des crédits à la consommation, ne frappe pas, ceci sans raison objective, les acteurs économiques qui proposent des produits similaires, également susceptibles de provoquer le surendettement. La recourante ne cite pas d'exemple de ces produits similaires. Dans l'ATF 128 I 295 consid. 7c/bb p. 313 s., le Tribunal fédéral a admis une interdiction d'affichage pour des publicités en faveur des alcools de plus de 15 volumes pour cent, alors que la publicité en faveur de boissons avec un taux d'alcool inférieur restait autorisée, ceci en raison du caractère intrinsèquement plus dangereux pour la santé des alcools forts, qui constituait un motif objectivement soutenable. En matière de crédit à la consommation, il a jugé que la fixation d'un taux d'intérêt maximum de 15% était admissible, quand bien même le taux était plafonné à 18% pour les crédits commerciaux, le besoin de protection du consommateur n'étant pas donné pour cette seconde forme de prêt (ATF 119 Ia 59 consid. 7 p. 69 s.). La définition du crédit à la consommation, selon la LCC - on a vu que la notion de "petit crédit à la consommation" de l'art. 80 LEAE n'en diffère pas -, est passablement large (cf. art. 1 al. 1 LCC). Elle englobe les formes de crédit les plus susceptibles de mener le consommateur au surendettement. Corollairement, en sont exclues certaines prestations financières pour lesquelles ce risque est moindre, parce que, par exemple, le prêt est garanti (par un gage immobilier, art. 7 al. 1 let. a LCC; par le dépôt d'une garantie bancaire, art. 7

al. 1 let. b LCC), ou accordé sans intérêt ni charge (art. 7 al. 1 let. c et d LCC), etc. Les formes les plus susceptibles de mener au surendettement des consommateurs étant frappées, dans leur ensemble, par la décision litigieuse, il n'y a pas de ce fait pas d'inégalité de traitement; on rappelle que le principe d'égalité, entre non concurrents, est appliqué avec moins de rigueur. bb) Enfin, la recourante fait valoir la violation du principe d'égalité s'agissant de sa propre liberté économique. Elle estime qu'aucune raison objective ne justifie que ne soient pas frappés, comme elle, les exploitants d'autres formes de médias (télévision, radio, presse). Cet argument a été rejeté par le Tribunal fédéral dans l'ATF 128 I 295 consid. 7c/aa p. 313, dont on extrait le passage suivant, pertinent en la présente cause : " La publicité sur la voie publique ou visible depuis celle-ci, quel que soit son support, concerne sans distinction toute personne qui fait usage du domaine public. La publicité diffusée à travers les médias est par contre plus ciblée. Elle ne touche en principe que les catégories de public auxquelles le média concerné s'adresse. [...] Ce dernier procédé de diffusion de la publicité [la publicité sur la voie publique] s'adresse toutefois à un nombre illimité de personnes et constitue donc un important moyen de transmission du message commercial. " Ces constatations fournissent les raisons objectives d'une interdiction de la publicité pour le crédit à la consommation par voie d'affiches, quand bien même les autres médias ne sont pas concernés. Par sa nature, l'affichage sur le domaine public (ou sur le domaine privé visible depuis celui-ci) est plus susceptible d'atteindre les personnes les plus vulnérables face au risque de surendettement.

E. 9

En définitive, la LCC régit de manière exhaustive la publicité en matière de crédit à la consommation, ne laissant aucune place pour une réglementation cantonale et communale en la matière. Le recours doit être admis pour cette seule raison déjà et la décision entreprise annulée. Les frais de justice et les dépens en faveur de la recourante doivent être mis à la charge de l'autorité intimée qui succombe.

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