

VD_OMNI GE.2024.0008 vom 29. Februar 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-02-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2024.0008

FR: VD_OMNI GE.2024.0008 du 29 février 2024

IT: VD_OMNI GE.2024.0008 del 29 febbraio 2024

Regeste

A. _____/Police cantonale du commerce, Office de la consommation (OFCCO) | Confirmation de la fermeture d'un établissement public de fabrication et de livraison de pizzas durant un mois. En dépit d'un précédent contrôle ayant débouché sur une dénonciation pénale, un nouveau contrôle a révélé de multiples infractions aux dispositions légales fédérales en matière d'hygiène et de droit alimentaire dans l'exploitation de l'établissement. La décision n'est pas contraire au principe de proportionnalité; confrontée à un cas de récidive, l'autorité ne pouvait pas se contenter d'un simple avertissement. Rejet du recours et renvoi de la cause à l'autorité pour qu'elle fixe la période de fermeture.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 92 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Le recours a été formé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et il respecte les autres exigences formelles (art. 79 LPA-VD par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Les recourants sont sans doute destinataires de la décision attaquée; toutefois, B. _____ n'est pas encore titulaire de l'autorisation d'exploiter, la demande du 31 mai 2023 faisant l'objet d'une instruction séparée. Quand bien même la question de la qualité pour recourir (cf. art. 75 LPA-VD) de cette dernière se pose, il y a lieu d'entrer en matière sur le recours.

E. 2

Le litige a exclusivement trait à la décision du 12 janvier 2024, par laquelle l'autorité intimée a ordonné la fermeture du tea-room ***** pour une durée minimale d'un mois, à compter du 26 janvier 2024, soit du 26 janvier 2024 au 25 février 2024. a) On rappelle que, selon l'art. 27 al. 1 Cst., la liberté économique est garantie. Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst.). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (ATF 145 I 183 consid. 4.1.5 p. 192; 143 II 598 consid. 5.1 p. 612; 134 I 214 consid. 3 p. 215s.). Elle peut être invoquée tant par les personnes physiques que par les personnes morales (ATF 143 II 598 consid. 5.1 p. 612; 135 I 130 consid. 4.2 p. 135). Elle vaut notamment pour l'activité d'aubergiste (arrêts CDAP GE.2023.0147 du 12 octobre 2023; GE.2018.0069 du 14 septembre 2018; GE.2008.0193 du 30 mars 2009). Comme tout droit fondamental, la liberté économique peut être restreinte. Aux termes de l'art. 36 al. 1 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale; les restrictions graves doivent être prévues par une loi (ATF 139 I 280 consid. 5.1 p. 284 et les références citées); les cas

de danger sérieux, direct et imminent sont réservés. Sont autorisées les mesures de police, de politique sociale ainsi que celles dictées par la réalisation d'autres intérêts publics. Sont en revanche prohibées les mesures de politique économique ou de protection d'une profession qui entravent la libre concurrence en vue de favoriser certaines branches professionnelles ou certaines formes d'exploitation (ATF 143 I 37 consid. 8.2 p. 47; 140 I 218 consid. 6.2 p. 229; 131 I 223 consid. 4.2 p. 231s. et les références citées). En outre, toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et être proportionnée au but visé (cf. art. 36 al. 2 et 3 Cst.). 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). Pour être conforme au principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.), une restriction à un droit fondamental doit être apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude), lequel ne peut pas être obtenu par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 148 I 160 consid. 7.10 p. 179; 147 IV 145 consid. 2.4.1 p. 163; 146 I 157 consid. 5.4 p. 167; 146 I 70 consid. 6.4 p. 80s.; 137 I 167 consid. 3.6 p. 175s.; arrêts TF 1C_582/2021 du 21 février 2023 consid. 6.1; 2C_793/2014 du 24 avril 2015 consid. 4.1; 2C_990/2012 et 2C_991/2012 du 7 mai 2013 consid. 6.1). b) Aux termes de son article 1 er al. 1, la LADB a pour but de régler les conditions d'exploitation des établissements permettant le logement, la restauration, le service de boissons ainsi que les autres débits de mets et boissons (let. a), de contribuer à la sauvegarde de l'ordre et de la tranquillité publics (let. b), de promouvoir un développement de qualité de l'hôtellerie et de la restauration, en particulier par la formation et le perfectionnement professionnels (let. c) et de contribuer à la protection des consommateurs et à la vie sociale (let. d). A teneur de l'art. 4 LADB, l'exercice de l'une des activités soumises à la présente 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 (al. 1). L'autorisation d'exercer est délivrée à la personne physique responsable de l'établissement (al. 2). L'autorisation d'exploiter est délivrée à la personne morale ou physique, propriétaire ou titulaire du contrat de bail à loyer ou d'un contrat analogue, qui exploite le fonds de commerce (al. 3). S'agissant des droits et obligations des titulaires de licences, l'art. 34 al. 1 LADB dispose que la licence comprend l'autorisation d'exploiter et l'autorisation d'exercer. Elle est accordée pour des locaux déterminés. Elle peut être assortie de conditions et de charges fixées d'entente entre le département et la commune. A cet égard, le règlement d'exécution de la LADB, du 9 décembre 2009 (RLADB; BLV 935.31.1) précise, à son art. 25, que la licence peut être délivrée pour une durée maximale de 5 ans. Elle est renouvelable (al. 1). Elle peut être assortie de conditions liées au permis de construire ou à des charges fixées d'entente entre le département et la commune, telles qu'un concept de sécurité, des réserves relatives à la diffusion de musique ou à la situation financière des titulaires de licence notamment (al. 2). L'art. 35 al. 1 LADB précise que l'autorisation d'exploiter est délivrée par le département, cas échéant, après contrôle par les services compétents de la conformité des locaux. L'art. 39 LADB exige de tout établissement qu'il réponde aux exigences en matière de police des constructions, de protection des travailleurs et de l'environnement, de police du feu ainsi qu'en matière sanitaire et d'hygiène alimentaire (al. 1). Les établissements bénéficiant d'une licence permettant la préparation de mets doivent être dotés d'un agencement répondant aux

exigences fixées par le règlement d'exécution (al. 2). Les locaux figurant sur la licence, ainsi que les locaux attenants, doivent être, en tout temps, aisément accessibles et contrôlables (al. 3). Cette dernière disposition est complétée par l'art. 35 RLADB, à teneur duquel d'office ou sur requête du département, le service en charge du contrôle des denrées alimentaires examine la conformité des locaux et des installations des établissements à la législation fédérale en matière d'hygiène alimentaire (al. 1). Il adresse son rapport au département et précise dans ledit rapport s'il s'agit d'un établissement avec ou sans service de mets, selon les locaux et les installations de l'établissement présentés lors du contrôle (al. 2). Il peut émettre des restrictions, quant à la préparation ou au service de certains mets, qui font partie intégrante de la licence (al. 3). L'art. 36 RLADB ajoute que les municipalités, ainsi que les polices cantonale et communales, sont tenues de signaler immédiatement au département tous faits susceptibles de provoquer l'une des décisions prévues aux articles 59 à 63 de la loi (al. 1). Le même devoir incombe au service en charge du contrôle des denrées alimentaires et de la protection de l'environnement et à l'Etablissement cantonal d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels lorsqu'un établissement n'est plus conforme à l'article 39 de la loi (al. 2). On rappelle à cet égard la teneur de l'art. 60 LADB: "Le département retire la licence au sens de l'article 4 et peut ordonner la fermeture temporaire ou définitive d'un établissement lorsque: a. l'ordre public l'exige; b. les locaux, les installations ou les autres conditions d'exploitation ne répondent plus aux exigences imposées pour l'octroi de la licence ; c. les émoluments cantonaux ou communaux liés à la licence ne sont pas acquittés dans le délai fixé par le règlement d'exécution ; d. les contributions aux assurances sociales que l'exploitant est également tenu de payer n'ont pas été acquittées dans un délai raisonnable." Aux termes de l'art. 60a LADB: "Le département retire, pour une durée maximale de cinq ans, l'autorisation d'exercer ou l'autorisation d'exploiter lorsque: a. le titulaire a enfreint les prescriptions cantonales, fédérales et communales relatives à l'exploitation des établissements, au droit du travail et à l'interdiction de fumer ; b. des personnes ne satisfaisant pas aux exigences légales en matière de séjour des étrangers ont été ou sont employées dans l'établissement ; c. le titulaire a commis des infractions contraires à l'ordre, à la sécurité ou à la salubrité publics, ainsi qu'à la protection de l'environnement, dans la gestion de son établissement ; d. le titulaire n'a pas payé les contributions aux assurances sociales qu'il est tenu de régler ; e. il apparaît ultérieurement que le titulaire a fourni intentionnellement des renseignements et pièces inexacts dans le but d'obtenir une licence, une autorisation d'exercer ou d'exploiter." Enfin, l'art. 62 LADB ajoute que dans les cas d'infractions de peu de gravité, le département peut adresser un avertissement aux titulaires de la licence, de l'autorisation d'exercer ou de l'autorisation d'exploiter au sens de l'article 4.

E. 3

a) En la présente espèce, la décision attaquée, qui ordonne la fermeture temporaire de l'établissement, a été prise en application des art. 60 al. 1 et 60a LADB; elle repose ainsi sur une base légale. b) L'autorité intimée invoque à cet égard l'art. 60 al. 1 let. a LADB. On rappelle sur ce point que l'ordre public au sens strict s'entend de l'absence d'atteintes portées aux personnes et aux biens, notamment, que ce soit en raison de phénomènes naturels ou de comportements humains. Il inclut la santé ou la salubrité publiques, qui visent plus spécifiquement les atteintes portées à la santé physique et psychique de l'ensemble de la population ou d'une partie plus vulnérable d'entre elle (cf. Jacques Dubey/Jean-Baptiste Zufferey, Droit administratif général, Bâle 2014, n.573). La décision

attaquée est fondée pour l'essentiel sur le contrôle effectué le 11 juillet 2023 par l'OFCO/CDA. Or, ce contrôle a révélé de multiples infractions dans l'exploitation de l'établissement à la LDAI et à ses ordonnances d'application, soit aux dispositions légales fédérales en matière d'hygiène et de droit alimentaire. Du reste, les recourants n'ont jamais contesté ce qui précède, que ce soit dans les déterminations que A. _____ a fait parvenir à l'autorité intimée le 1^{er} novembre 2023, avant que celle-ci ne statue, ou dans leur recours. En substance, ils expliquent avoir pris les mesures nécessaires et font valoir le caractère disproportionné de l'ordre de fermeture temporaire de l'établissement. Par conséquent, il n'est guère discutable que la décision attaquée est justifiée par un intérêt public prépondérant relevant de la santé publique, à savoir la protection de la santé du consommateur des risques potentiels que peuvent présenter les mets proposés par les recourants à la clientèle (cf. art. 1^{er} let. a LDAI) . c) Les recourants s'en prennent pour l'essentiel au caractère disproportionné de la décision attaquée. Ils rappellent que A. _____ a respecté les exigences précédemment formulées par l'autorité intimée et mettent également en avant l'ancienneté de leur établissement (22 ans) pour s'opposer à sa fermeture temporaire. Le contrôle du 11 juillet 2023 n'est de loin pas isolé; il a déjà été constaté par le passé que les conditions d'hygiène dans l'établissement exploité par les recourants n'étaient pas satisfaisantes. Des manquements similaires aux prescriptions en matière d'hygiène et de droit alimentaire ont en effet été relevés, à l'issue d'un précédent contrôle effectué le 5 mars 2021, au sein de cet établissement. Il ressort en outre du rapport du 10 août 2021, faisant suite à ce dernier contrôle que les manquements constatés constituaient déjà, pour la majorité d'entre eux, des récidives aux infractions relevées lors de contrôles antérieurs. Or, A. _____ était déjà titulaire de la licence à l'époque. Il a du reste été dénoncé pénalement pour les manquements constatés lors du contrôle du 5 mars 2021. Par prononcé préfectoral du 1^{er} juillet 2021, A. _____ a été reconnu coupable d'infraction à la LDAI et une amende de 5'000 fr. a été prononcée à son encontre. Le 5 novembre 2021, l'autorité intimée a prononcé un avertissement à l'encontre de A. _____, avec menace de fermeture de l'établissement en cas de nouveau manquement aux dispositions en matière d'hygiène et de droit alimentaire. En outre, il a été imposé à ce dernier de suivre les cours du "Module A – Prescriptions d'hygiène" du certificat cantonal d'aptitudes, avec la précision que la licence serait retirée en cas d'échec à l'examen. Certes, A. _____ a suivi cette formation complémentaire et réussi ce module. Force est cependant de constater qu'il n'a guère pris l'avertissement du 5 novembre 2021 au sérieux. En effet, des manquements similaires à ceux dénoncés par le passé ont à nouveau été constatés par les autorités compétentes lors du contrôle effectué dans l'établissement le 11 juillet 2023. De multiples infractions à la LDAI et ses ordonnances d'application ont une fois encore été constatées par les inspecteurs. Le rapport du 11 août 2023 de l'Office de la consommation faisant suite à cette inspection relève même à cet égard que les règles élémentaires de l'hygiène alimentaire dans l'établissement sont soit ignorées, soit non respectées. Dans ces conditions, en présence d'un cas de récidive, l'autorité intimée ne pouvait plus se contenter de la mesure la moins incisive en notifiant aux exploitants de cet établissement un avertissement au sens de l'art. 62 LADB. Il importe de garder à l'esprit que le résultat escompté par les mesures administratives prévues aux art. 59s. LADB est de faire en sorte, notamment, que les exploitants respectent les prescriptions en matière d'hygiène, ainsi que la législation sur les denrées alimentaires, afin de préserver la santé publique. Or, au vu des circonstances, un simple avertissement n'entre plus en considération. Une telle mesure n'était absolument pas apte à obtenir le résultat escompté et

à conduire les recourants au respect des prescriptions applicables dans la restauration. Comme on l'a vu, l'avertissement précédent, du 5 novembre 2021, n'a guère été suivi d'effet puisque des manquements similaires ont été constatés moins de deux ans plus tard. De même, on peut se demander si A. _____ a tiré toutes les leçons de la formation complémentaire qu'il a été amené à suivre, suite au précédent contrôle de l'établissement, et qu'il a réussie. Sans doute, il semblerait, à lire les déterminations que A. _____ a produites le 1^{er} novembre 2023 devant l'autorité intimée, que des mesures aient ait été prises dans l'exploitation de l'établissement, afin que celui-ci réponde aux prescriptions en matière d'hygiène et de droit alimentaire. Il n'en demeure pas moins que les recourants n'y ont pas procédé spontanément; au contraire, il aura préalablement fallu, pour qu'ils remédient à la situation, qu'à l'issue d'une nouvelle inspection de l'Office de la consommation, des manquements soient derechef constatés. Dans une situation de ce genre, la fermeture de l'établissement s'impose dès lors comme une mesure plus adéquate. En l'occurrence, l'autorité intimée s'est contentée de la mesure la moins incisive, puisqu'elle a opté pour une fermeture temporaire d'un mois. Par conséquent, l e moyen choisi est tout à fait propre à atteindre le but fixé, au regard des intérêts privés et publics en présence. d) Il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la violation de la liberté économique que les recourants soulèvent à l'encontre de la décision attaquée ne peut être accueilli et doit être rejeté.

E. 4

Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté, dans la mesure de sa recevabilité, et la décision attaquée, confirmée. Compte tenu de l'effet suspensif restitué par décision du 24 janvier 2024, la cause sera toutefois renvoyée à l'autorité intimée, afin qu'elle fixe la période durant laquelle l'établissement à l'enseigne ***** devra être fermé durant un mois. Les recourants, qui succombent, supporteront les frais de justice (cf. art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD; art. 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative: TFJDA; BLV 173.36.5.1). Pour le même motif, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (cf. art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).

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