

Par arrêt du 11 janvier 2015 (2C_441/2015), le Tribunal fédéral a rejeté le recours en matière de droit public interjeté par X_____ contre ce jugement.

A1 14 227

ARRÊT DU 2 AVRIL 2015

Tribunal cantonal

Cour de droit public

Composition : Jean-Pierre Zufferey, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Aude Berthouzoz, greffière ad hoc

en la cause

X_____ SA, recourante, représentée par Me M_____

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU VALAIS, autorité attaquée

(étiquetage de bouteilles de vin)

recours de droit administratif contre la décision du 13 août 2014

Faits

A. Le 6 avril 2012, A_____, ancien président et directeur de X_____ SA, a pris contact avec B_____, chimiste cantonal et chef du Service de la consommation et affaires vétérinaires de l'État du Valais (SCAV), (ci-après le chimiste cantonal), au sujet de la possibilité d'utiliser l'appellation « château » pour la commercialisation des vins de X_____ SA. Le 10 avril 2012, le chimiste cantonal lui a précisé que pour lancer une appellation « château », les exigences de l'art. 66 de l'ordonnance du 17 mars 2004 sur la vigne et le vin (OVV ; RS/VS 916.142) devaient être remplies. Selon cette disposition, la dénomination « château... » s'applique à la récolte d'une ou plusieurs parcelles voisines formant une unité d'exploitation homogène, faisant partie de la propriété comprenant un bâtiment historiquement ou traditionnellement désigné comme château (al. 1) ; cette dénomination peut également être utilisée pour des vignes qui font partie de l'exploitation d'un bâtiment historiquement ou traditionnellement désigné comme château (al. 2). Dès lors, afin d'utiliser l'appellation « Château F_____ », des documents prouvant qu'il s'agit d'un nom historique ou traditionnel étaient nécessaires.

Le 10 mai 2012, A_____ a détaillé en quoi sa cave pouvait obtenir l'appellation « château » selon l'art. 66 OVV. Pour respecter l'alinéa 1, il mettait en avant les points suivants : les vignes entourant le bâtiment de X_____ SA représentent 5,5 hectares et forment une exploitation homogène ; le début de l'histoire du bâtiment remonte à 2008, date de la fin de sa construction ; ce bâtiment est traditionnellement appelé château par les clients et la presse. En ce qui concerne l'alinéa 2, la société X_____ SA travaillait environ 60 hectares de vignes en propriété ou en location. Afin de remplir le réquisit de l'alinéa 3, il proposait l'appellation « Château F_____ » ou de préférence « Château D_____ », en modifiant la raison sociale de la SA. En résumé, il argumentait que l'adjonction d'une tour à un bâtiment au 3^e millénaire pouvait en faire un château et que des constructions récentes portaient le nom de « château ». Enfin, l'alinéa 4 de l'art. 66 OVV indiquait que ces dispositions s'appliquaient par analogie aux dénominations de bâtiments historiques tels qu'une tour, élément de construction que son bâtiment possédait indéniablement.

Le chimiste cantonal a demandé à son service juridique un avis dont le résumé précise les notions d'« historiquement et traditionnellement ». Il appert de cette pièce qu'un préavis favorable ne pouvait être donné pour l'appellation « Château D_____ », « Château F_____ » ou autres. Il ressortait dudit avis que, pour être qualifié

historiquement de château, le bâtiment devait avoir été utilisé par le passé comme château. Il fallait prouver qu'il avait été habité par des membres de la noblesse ou du haut clergé. Quant à la notion de traditionnellement, elle correspondait à un héritage culturel transmis d'une génération à une autre. L'expression « château » devait avoir été utilisée par une grande partie de la population durant des générations pour un bâtiment, ce qui n'était pas le cas de celui en cause.

Le 27 mars 2013, A_____ sollicite une décision susceptible de recours, le cas échéant.

Par décision de constatation du 26 août 2013, le chimiste cantonal constata que X_____ SA n'avait pas le droit d'utiliser l'appellation « château » pour commercialiser ses vins.

B. Le 6 septembre 2013, X_____ SA forma un recours administratif contre cette décision.

Le 13 août 2014, le Conseil d'État débouta X_____ SA, retenant, en bref, que l'appellation « château F_____ ou château D_____ » n'était pas possible en l'espèce, car elle contrevenait à l'art. 10 de l'ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIUOs ; RS 817.02), à l'art. 19 de l'ordonnance fédérale sur les vins (O sur le vins ; RS 916.140) et à son annexe I, concrétisés par l'art. 66 OVV. Il résultait de la définition de château que l'ancrage historique, culturel et générationnel, à savoir une construction médiévale destinée à abriter un seigneur, reconnue par la population depuis des générations, ne correspondait pas à la construction du bâtiment de la X_____ SA. Elle ne pouvait ainsi pas utiliser l'appellation « château » pour ses vins.

La décision du 13 août 2014 a encore jugé infondé le grief de la violation du principe d'égalité de traitement du fait que la législation en matière de dénomination des vins est de compétence cantonale (art. 19 O sur le vin et son annexe I), de sorte qu'une comparaison avec les lois d'autres cantons plus favorables aux encaveurs tombait à faux.

Quant à la violation du grief tiré de la liberté économique, la recourante se contentait de remarques générales, sans établir en quoi la décision cantonale était un obstacle qui la touchait plus que quiconque. Le Conseil d'État relevait ainsi que cette décision n'entravait nullement la libre concurrence.

C. Le 1^{er} septembre 2014, X_____ SA a interjeté un recours de droit administratif devant le Tribunal cantonal, concluant à l'annulation, sous suite de frais et dépens, de la décision du Conseil d'État et demandant la constatation de son droit à utiliser l'appellation « château » pour ses vins ;

Le 24 septembre 2014, le Conseil d'État s'est référé à une détermination du SCAV. Celle-ci rappelait qu'en l'état actuel, l'OVV ne permettait pas d'autoriser l'appellation « château » par X_____ SA, le bâtiment dont il s'agissait ne correspondant pas aux requisits de l'art. 66. Même si ce bâtiment devait être considéré comme un « château », seuls 5.5 hectares de vignes rempliraient les exigences de l'art. 66 OVV pour permettre l'appellation « château » sur les bouteilles de vins directement issus de ces parcelles. Seule l'Interprofession de la vigne et du vin en Valais pourrait proposer au Conseil d'État des changements dans l'OVV pour y introduire une définition moins restrictive pour l'obtention de l'appellation « château ». Le SCAV proposait ainsi le rejet du recours.

Le 13 octobre 2014, la recourante s'est déterminée en précisant que, si l'appellation « château » lui était reconnue, celle-ci ne concernerait que la production des parcelles de 5.5 hectares entourant le bâtiment.

L'instruction s'est close le 14 octobre 2014 avec la communication de ces remarques.

Considérant en droit

1.1 Le recours est recevable (art. 14 de la loi du 21 mai 1996 concernant l'application de la loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels - LALDAI ; RS/VS 817.1 ; art. 72, 78 lit. a, 80 al. 1 lit. a-c, 44 al. 1 lit. a, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6). La recourante, destinataire de la décision du 13 août du Conseil d'État qui lui dénie la possibilité d'utiliser l'appellation « château » pour la commercialisation de ses vins est spécialement atteinte par dite décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 44 LPJA). Déposé dans le délai de dix jours, le recours est recevable (art. 14 al. 2 let b LALDAI).

1.2 Les écritures ne demandent aucune administration de preuves supplémentaires, de sorte qu'une décision peut être portée en l'état du dossier.

2. La recourante fait grief au Conseil d'État d'interpréter illégalement l'art. 66 OVV en retenant une définition trop restrictive des notions « historiquement » et « traditionnellement » contenues dans l'alinéa premier, ce qui rend pratiquement impossible l'utilisation de l'appellation « château » pour des vins et a pour conséquences une violation du principe de l'égalité de traitement au sens de l'art. 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst féd ; RS 101), une violation de l'art. 10 ODAIOUS ainsi que du principe de liberté économique ancré aux art. 27 et 94 de la Cst féd.

3.1 L'ordonnance sur le vin définit, à son art. 19 et à son annexe 1, les termes vinicoles spécifiques et les exigences minimales pour leurs utilisations: les termes vinicoles spécifiques figurant à l'annexe 1 ne peuvent être utilisés pour désigner et présenter des vins originaires de Suisse que dans le respect de leurs définitions (al. 1). Ils sont protégés contre toute usurpation, imitation, évocation ou traduction, même si le terme spécifique protégé est accompagné d'une expression telle que "genre", "type", "façon", "imitation", "méthode" ou des expressions analogues" (al. 2). Figure au nombre des termes vinicoles spécifiques selon l'annexe 1 le terme "Château/Castello/Schloss" qui est défini comme une "dénomination pour un vin d'appellation d'origine contrôlée définie par la législation cantonale".

3.2 Le canton du Valais s'est doté le 1^{er} mai 2004 de l'art. 66 de l'OVV, intitulé « château », qui prévoit que la dénomination «Château ...» s'applique à la récolte d'une ou plusieurs parcelles voisines, formant une unité d'exploitation homogène, faisant partie de la propriété comprenant un bâtiment historiquement ou traditionnellement désigné comme château (al. 1). Cette dénomination peut également être utilisée pour des vignes qui font partie de l'exploitation d'un bâtiment historiquement ou traditionnellement désigné comme château (al. 2). La dénomination est formée du terme «Château» associé au nom historique ou traditionnel du bâtiment considéré (al. 3). Les dispositions ci-dessus s'appliquent par analogie aux dénominations de bâtiments historiques autres que château, telles que tour, manoir, abbaye (al. 4). Ainsi, avant de pouvoir donner l'appellation « château » à des vins, encore faut-il que la récolte soit issue de l'exploitation des parcelles faisant partie de la propriété d'un bâtiment historiquement ou traditionnellement désigné comme château ou qu'elle fasse partie de l'exploitation d'un tel bâtiment.

3.3 Ni l'OVV ni l'ordonnance sur le vin et son annexe ne définissent les termes « château », « historiquement » et « traditionnellement ». La jurisprudence rendue en application des art. 66 OVV et 19 de l'ordonnance sur le vin ne semble pas l'avoir fait non plus. Il convient dès lors d'interpréter ces textes légaux pour résoudre la question de savoir si la recourante est habilitée à utiliser l'appellation « château » pour ses vins.

3.4 D'après la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). On peut cependant s'écarter de cette interprétation s'il y a des raisons sérieuses de penser que le texte de la loi ne reflète pas la volonté réelle du législateur ; de tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi. Lorsque plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions ; le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique (cf. p. ex. ATF 140 III 315 consid. 5.2.1 et les arrêts cités).

3.5 Le sens littéral que l'on peut donner au nom « château », relié aux adverbes « historiquement » et « traditionnellement », désigne une construction médiévale fortifiée, protégeant un seigneur ou un roi, dont les historiens peuvent trouver des traces écrites (cf. dictionnaire et encyclopédie Larousse et Wikipédia). Le langage populaire l'associe fréquemment à une construction en pierre, avec des murailles et des tours. Cette construction est associée à l'idée d'un bâtiment historique, qui a résisté à travers les siècles ou plusieurs générations au moins. Une forte notion d'écoulement de temps connote ce mot. Pour bénéficier de l'appellation « château », un édifice doit, dès lors, avoir été construit il y a longtemps et représenter un mode de vie du passé. Une grande partie de la population doit le reconnaître comme tel depuis des générations. En tous les cas, on comprend que le législateur a voulu faire découler l'appellation de « château » pour des vins de monuments historiques dont l'histoire remonte à tout le moins à des générations, sinon à des siècles. La notion de temps, d'ancienneté, est particulièrement marquée avec l'utilisation des vocables « historiquement » ou « traditionnellement ». De surcroît, l'Histoire de la vigne et du vin en Valais, qui est un ouvrage spécialisé récent, ne comporte aucune information sur l'appellation « château » ; cette circonstance indique la rareté de l'emploi d'une pareille terminologie (Zufferey-Périsset, Carruzzo-Frey, Dubuis et alii, Histoire de la vigne et du vin en Valais : des origines à nos jours, 2010).

3.6 Dans son argumentation, la recourante perd de vue cette notion d'ancienneté, pour raccourcir l'échelle du temps à celle de l'édification de sa cave en 2008 et à la désignation de « château » par des clients et certains médias. Elle voudrait que ces notions soient comprises dans un sens contraire à la lettre et à l'esprit de l'art. 66 OVV. Bien que composée, en particulier, d'une tour, la X_____ n'en demeure pas moins une construction récente dont on ne peut sérieusement soutenir que son surnom

« château F_____ ou château D_____ » soit reconnu, ou historiquement ou traditionnellement, par le plus grand nombre et depuis des générations. A l'aune de l'art. 66 OVV, on ne peut retenir qu'une construction récente puisse prétendre à être appelée château.

3.7 Au vu de la jurisprudence restrictive rendue au sujet de l'art. 66 OVV (cf. ACDP A1 14 1 du 24 juin 2014, mais concernant une autre question juridique), X_____ SA ne peut pas se plaindre valablement d'une interprétation illégale de la part du Conseil d'État de l'art. 66 OVV. Ce grief est rejeté.

4. Celui de violation de l'égalité de traitement (art. 8 Cst féd) est aussi rejeté. L'art. 19 de l'ordonnance sur le vin et son annexe 1 donnent explicitement la compétence aux cantons d'édicter les conditions pour obtenir des dénominations spécifiques, telles que celle de « château ... », pour les vins suisses. Le canton du Valais a légiféré sur ces conditions à l'art. 66 OVV. Le fait que d'autres États confédérés permettent l'utilisation de l'appellation « château » à leurs vins, plus facilement et même à des parcelles de vigne en relation avec des bâtiments qui n'ont que peu à voir avec des « châteaux » au sens de l'art. 66 OVV, ou qui ont été construits récemment, est irrelevant. Le droit valaisan est plus strict que d'autres, mais la compétence de définir les critères pour l'appellation « château » est exclusivement cantonale (cf. l'annexe 1 de l'ordonnance sur le vin). Au surplus, la Cour fait sienne l'argumentation du CE au sujet de l'appellation « Château E_____ » mentionnée par la recourante. A moins d'une modification de l'ordonnance cantonale, il n'est effectivement pas possible d'autoriser l'appellation « château » à X_____ SA.

5. La recourante soutient à tort, dans son recours, que le bâtiment de X_____ SA peut se voir attribuer le nom de « château C_____ ou D_____ » et que, partant, il n'y aurait aucune tromperie pour le consommateur puisqu'un étiquetage utilisant ces expressions serait conforme à la réalité. Comme démontré ci-avant, cette critique au sujet de la violation de l'art. 10 ODAIOUs, prescrivant une interdiction d'utiliser des dénominations ne correspondant pas à la réalité pour les denrées alimentaires, ne peut être suivie. Il ressort des considérants ci-dessus que l'immeuble d'exploitation de la recourante ne remplit pas les conditions de l'art. 66 OVV et, par conséquent, l'apposition du nom « château » ne correspondrait pas à la réalité que ces deux dispositions visent à protéger. Ce grief est rejeté.

6.1 La recourante argue, encore, que l'interprétation de l'art. 66 OVV par le Conseil d'État est contraire à la Constitution fédérale, en induisant des entraves à sa liberté éco-

nomique (art. 27 et 94 Cst féd), et en ne retenant pas une définition plus souple et actualisée de la notion de « château ».

6.2 La recourante ne démontre cependant pas en quoi le refus du Conseil d'État est plus un obstacle à sa liberté économique que pour un autre producteur de vin. La législation cantonale est claire quant aux conditions à remplir pour des appellations spécifiques telles que « château ». Les considérations économiques de la recourante partent de l'idée que celle-ci est défavorisée par la concurrence de vins provenant d'autres cantons ou de l'étranger qui ont une réglementation plus souple concernant l'octroi de l'appellation « château ». Le droit suisse permet de restreindre la liberté économique en ce qui concerne la qualité des vins et leurs appellations, lorsqu'une base légale le prévoit (Etienne Grisel, Liberté économique : libéralisme et droit économique en Suisse, 2006, note 571). L'art. 19 de l'ordonnance sur le vin et son annexe 1 donnent explicitement la compétence aux cantons d'édicter les conditions pour obtenir des dénominations spécifiques. Partant, le droit cantonal ne viole pas la Constitution en prévoyant comme critères objectifs que l'appellation « château » ne peut s'appliquer qu'à des monuments historiques. Ce moyen n'est pas propre à établir l'existence d'une distorsion de la concurrence en Suisse. L'apposition d'un nom à un vin n'emporte pas qualité. Or, le but de la législation suisse concernant la vigne et le vin et, plus particulièrement, le but de la législation valaisanne, est essentiellement la production de vins de qualité. L'octroi ou le refus d'une appellation spécifique à un vin ne change rien à dite qualité. Au surplus, comme le remarque le SCAV dans sa réponse du 13 septembre 2014, l'interprofession de la vigne et du vin en Valais (IVV), pourrait proposer au Conseil d'État des modifications de l'OVV, si elle juge que la législation cantonale actuelle est désuète par rapport à d'autres cantons ou à l'étranger. Cet ultime grief est aussi rejeté.

7. X_____ SA n'ayant pas droit à la dénomination contestée, le Tribunal rejette le recours (art. 80 al. 1 lit. e, 59 - par analogie - et 60 al. 1 LPJA) qui avait effet suspensif ex lege, l'autorité attaquée n'ayant pris aucune décision contraire (art. 80 al. 1 lit. d, 51 al. 1 et 2 LPJA).

8. X_____ SA paiera un émolument de justice de 1200 fr., débours compris, sans allocation de dépens (art. 89 al. 1 et 91 al. 1 a contrario LPJA ; art. 3, 11, 13, 25, de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8).

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. X_____ SA paiera 1200 fr. de frais de justice.
3. Les dépens lui sont refusés.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître M_____, avocat, pour X_____ SA, et au Conseil d'Etat.

Sion, le 2 avril 2015.