

Rapport

explicatif accompagnant l'avant-projet de modification de la loi sur la police du commerce du 8 février 2007 (LPC)

1. Nécessité législative

Cet avant-projet a, dans un premier temps, pour but de mettre en œuvre la motion déposée le 12 juin 2015 par les députés Helena Mooser Theler (AdG/LA), Florence Couchepin Raggenbass (suppl. PLR), Jérôme Buttet (PDCB), Martin Löttscher (CVPO) et cosignataires et intitulée « Fixer à 18 ans l'âge minimum pour acheter des produits du tabac ». Cette motion demandait au Conseil d'Etat d'adapter la loi de manière à augmenter l'âge minimum pour l'achat de produits du tabac de 16 à 18 ans, dans un souci de contribuer à la santé des jeunes. Cette motion ayant été acceptée par le Grand Conseil en séance du 10 mars 2016 et l'âge minimum pour la vente et la remise de produits à base de tabac étant fixé dans la loi sur la police du commerce du 8 février 2007 (LPC), la mise en œuvre de la motion précitée justifie la présente modification.

Ensuite, le Conseil d'Etat entend également profiter de cette opportunité pour procéder à quelques adaptations qui se révèlent aujourd'hui nécessaires à la lumière des expériences faites depuis l'entrée en vigueur de la loi le 1^{er} janvier 2008.

Enfin, le présent avant-projet vise également à réglementer l'activité de prêteur sur gage. En effet, en dehors de la désignation de l'autorité compétente pour autoriser une telle activité et de la possibilité d'une délégation de compétence (art. 12 de la loi d'application du code civil suisse du 24 mars 1998 - LACCS), aucune disposition cantonale ne réglemente l'activité de prêteur sur gage, cette activité ayant disparu à un moment donné. Cependant, cette activité tend à reprendre une certaine importance, de sorte qu'il y a lieu de prévoir les dispositions utiles en la matière, notamment les conditions d'obtention d'autorisation et d'exercice d'une telle activité.

2. Commentaire des modifications

Préambule

Le préambule de la loi est modifié par l'ajout de la mention de la loi fédérale contre la concurrence déloyale du 19 décembre 1986 (LCD) et de l'ordonnance fédérale sur l'indication des prix du 11 décembre 1978 (OIP).

Ces ajouts sont liés à la modification de l'art. 22 qui sera explicitée en détail ci-après. En effet, la loi fédérale contre la concurrence déloyale prévoit, à son art. 20 al. 1 que l'exécution des dispositions relatives à l'indication des prix incombe au canton. L'art. 22 al. 1 de l'ordonnance sur l'indication des prix indique quant à lui que les offices cantonaux compétents veillent à l'application correcte de la présente ordonnance et dénoncent les infractions aux autorités compétentes. Depuis bon nombre d'années, les contrôles en matière d'indication des prix ont toujours été effectués par le Service de l'industrie, du commerce et du travail (SICT), par l'intermédiaire de l'Inspecteur chargé de la police du commerce. Cette compétence n'a jamais donné lieu à contestation et d'ailleurs, le site internet du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) indique que l'exécution de l'OIP et la décision d'infliger une amende pour infraction à l'OIP incombent à la police du commerce du canton, à savoir, pour le Valais, le SICT. Toutefois, cette compétence n'est pas formalisée dans une loi. Le Conseil d'Etat entend par conséquent profiter de la présente révision pour fixer clairement la compétence du SICT en matière de contrôle de l'indication des prix, par la modification de l'art. 22 de la loi, modification qui implique d'ajouter la mention de la LCD et de l'OIP dans le préambule de la loi.

Article 4 al. 5 et 6 Protection de la jeunesse

Vente et remise de produits à base de tabac – alinéa 5

L'alinéa 5 augmente à 18 ans l'âge en dessous duquel la vente et la remise de produits à base de tabac sont interdites.

Les députés Helena Mooser Theler (AdG/LA), Florence Couchepin Raggenbass (suppl. PLR), Jérôme Buttet (PDCB), Martin Lötscher (CVPO) et cosignataires sont à l'origine d'une motion intitulée « Fixer à 18 ans l'âge minimum pour acheter des produits du tabac », motion qui a été acceptée par le Grand Conseil. La hausse de l'âge légal pour la remise et la vente de produits à base de tabac met par conséquent en œuvre cette motion.

Il peut être relevé que des études ont démontré qu'environ 57% des adultes qui fument ont commencé avant l'âge de 18 ans et que les personnes qui n'ont pas commencé à fumer avant cet âge ne fument généralement jamais. En outre, les conséquences sur la santé d'une personne qui a commencé à fumer dans sa jeunesse peuvent être particulièrement graves. D'où l'importance d'accorder une attention toute particulière à la question de l'âge d'accès aux produits du tabac.

L'interdiction de vente de produits du tabac aux jeunes de moins de 18 ans est la norme en Europe. Au niveau suisse, la situation varie selon les cantons. Dix cantons interdisent pour l'heure la vente aux jeunes de moins de 18 ans (BE, BL, BS, JU, NE, NW, SH, TI, VD, ZG).

Afin d'instaurer une uniformité en la matière au niveau fédéral, le projet de nouvelle loi sur les produits du tabac (LPTab) proposait d'interdire la vente de produits du tabac aux mineurs. Toutefois, le premier projet élaboré a été renvoyé au Conseil fédéral qui devra en rédiger un second à l'attention des Chambres fédérales. Une loi fédérale en la matière ne devrait ainsi pas pouvoir entrer en vigueur avant 2020 au plus tôt.

Utilisation de solariums – alinéa 6 (nouveau)

L'alinéa 6 a été nouvellement introduit dans la loi afin de protéger la jeunesse contre les dangers liés à l'utilisation de solariums, en interdisant la mise à disposition d'appareils de bronzage à des mineurs.

L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a édité plusieurs brochures sur les conséquences que peut avoir l'utilisation de solariums et préconisé, à cet égard, les mesures de précaution à prendre. Compte tenu des dangers liés à l'utilisation de ces appareils de bronzage et en tenant compte du fait qu'une étude de l'OFSP (OFSP, 2011) a démontré que près d'une Suisseuse sur deux et plus d'un Suisse sur quatre ont déjà utilisé un solarium et qu'environ 10% de la population suisse utilise régulièrement ces engins, notamment les jeunes, le Conseil d'Etat estime important d'en interdire l'accès aux jeunes de moins de 18 ans.

Il peut être relevé que lors de la procédure de consultation réalisée en 2014 dans le cadre de l'avant-projet de loi fédérale sur la protection contre les dangers liés au rayonnement non ionisant et au son (LRNIS), 15 cantons parmi lesquels le canton du Valais regrettaient que l'exigence d'interdiction des solariums aux mineurs n'ait pas été reprise dans le projet de loi. Le canton du Valais réclamait d'ailleurs à cette occasion que l'interdiction pour les mineurs soit introduite dans le projet de loi. La modification de l'article 4 concrétise ainsi au niveau cantonal la volonté exprimée dans le cadre de cette procédure de consultation fédérale.

Art. 6a à 6e Activité de prêteur sur gage

Le prêt sur gages est une institution permettant à une personne de se procurer de l'argent par la mise en gage d'objets mobiliers quelconques, sans que son crédit personnel ne joue de rôle (Steinauer, Les droits réels Tome III, 2012, n° 3218, p. 529).

L'institution du prêt sur gage est régie par les articles 907 et suivants du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS). En vertu de l'art. 907 al. 1 CCS, « *nul ne peut exercer le métier de prêteur sur gages sans l'autorisation du gouvernement cantonal* ». Les cantons sont compétents pour adopter des dispositions complémentaires, l'art. 915 al. 1 CCS

prévoyant que « *la législation cantonale peut établir d'autres règles pour l'exercice de la profession de prêteur sur gages* ».

Actuellement, dans la législation valaisanne, le seul article consacré au prêt sur gage est l'art. 12 al. 1 chiffre 2 LACCS. Il prévoit que « *le Conseil d'Etat est l'autorité compétente pour autoriser la pratique du prêt sur gage dans le canton (art. 907 CCS)* ». L'alinéa 2 du même article précise que « *par décision publiée au Bulletin officiel, la compétence du Conseil d'Etat peut être déléguée à un département, sous réserve d'un recours administratif auprès de cette même autorité* ». Par conséquent, exception faite de la désignation de l'autorité compétente, aucune disposition cantonale ne précise les règles applicables à l'exercice d'une telle activité.

Jusqu'à récemment, cette lacune n'a pas eu d'incidence pratique, l'activité de prêteur sur gages ayant disparu au cours des dernières décennies. Or, depuis maintenant quelques temps, ce mode de financement refait surface sur le plan suisse, le contexte économique actuel favorisant les demandes d'obtention de prêts dans des conditions que ne permettrait pas le marché usuel. Le canton du Valais est également concerné et a pour l'heure reçu deux demandes dont le traitement nécessite l'élaboration d'une réglementation spécifique qui fait actuellement défaut.

Il est précisé que peu de cantons ont réglementé de manière détaillée l'activité de prêteur sur gage. Le canton du Valais s'est inspiré en partie des solutions adoptées par les cantons de Vaud, Jura et Fribourg pour la rédaction des dispositions concernées dans le présent avant-projet, ces cantons disposant des législations les plus récentes.

Article 6a (nouveau)

L'article 6a al. 1 prévoit que l'exercice de l'activité de prêteur sur gage est soumis à autorisation du Conseil d'Etat, lequel peut déléguer sa compétence à un département. Cet alinéa ne fait que rappeler ce qui est prévu à l'art. 12 al. 2 LACCS.

L'alinéa 2 précise les conditions que doit remplir le requérant d'une telle autorisation, notamment être une personne physique âgée de 18 ans révolus, à savoir être majeure, n'avoir pas été l'objet, dans les deux ans précédant le dépôt de la demande, d'une condamnation susceptible de présenter un danger dans l'exercice de l'activité concernée ou encore être solvable. Cet article prévoit enfin que l'autorisation est délivrée pour une période de cinq ans et qu'elle peut ensuite être renouvelée pour une période identique après un réexamen du dossier. La fixation de la durée de l'autorisation à cinq ans s'inspire de la solution retenue par l'ordonnance relative à la loi fédérale sur le crédit à la consommation (OLCC – article 8) pour les autorisations d'exercer l'activité d'octroi de crédits. Quant aux documents exigés du requérant, ils ont pour but de garantir la sécurité des clients et la bonne foi en affaires.

Article 6b (nouveau)

Cet article précise que le requérant doit garantir les dommages et intérêts revendiqués par les clients au moyen de sûretés, sûretés dont le montant est fixé par l'autorité de décision et compris entre 10'000 et 100'000 francs. Cet article précise également sous quelle forme ces sûretés peuvent être constituées et prévoit que les revenus de certains types de sûretés reviennent au dépositaire.

Article 6c (nouveau)

Cet article contient des interdictions préventives de droit civil contre des risques habituels de ce genre d'opérations. Il prescrit que les engagements ne sont valables que s'ils sont consignés en la forme écrite et que le taux d'intérêt octroyé pour le prêt, dont doit s'acquitter le client, ne doit pas dépasser 12% l'an. La fixation de ce taux à 12% s'inspire de la solution adoptée par les cantons de Vaud et Fribourg. En outre, le prêteur a l'interdiction d'aliéner, de détériorer, de modifier, d'utiliser ou de laisser utiliser par un tiers l'objet du contrat, aussi longtemps que ce dernier peut revenir contractuellement à l'autre partie.

Article 6d (nouveau)

L'article 6d pose l'obligation, pour le prêteur, de s'assurer que la personne qui met en gage un objet a le droit de disposer de cet objet, une attention particulière étant requise s'agissant de marchandises, de valeurs ou d'objets usuellement vendus sous réserve de propriété (art. 715 et 716 CCS). Sous réserve de la restriction mentionnée à l'art. 715 al. 2 CCS, à savoir la prohibition du pacte de réserve de propriété dans le commerce de bétail, tous les objets mobiliers définis à l'art. 713 CCS peuvent faire l'objet d'un pacte de réserve de propriété, à savoir toutes les choses qui peuvent se transporter d'un lieu dans un autre. De plus, en cas de suspicion d'une origine délictueuse de l'objet, son achat devra être différé dans le temps.

Article 6e (nouveau)

L'article 6e prévoit que le prêteur sur gage doit pouvoir, en tout temps, justifier de la provenance de ses marchandises, que ce soit par le biais d'une comptabilité répondant aux exigences du Code des obligations ou par un livre comptable, ainsi que l'identité de ses fournisseurs. Des contrôles peuvent être effectués par l'autorité ayant délivré l'autorisation de pratiquer l'activité, et ce en tout temps.

Art. 9 let d et e Appareils non soumis à autorisation

Article 9 lettre d (nouveau)

Depuis l'entrée en vigueur de la loi actuelle, un certain nombre d'agriculteurs valaisans ont mis à disposition du public des distributeurs de denrées agricoles fraîches issues de leur propre production. Lors de l'élaboration de la loi actuelle, ces appareils étaient méconnus et n'ont par conséquent pas fait l'objet de discussions particulières. Ils sont par conséquent aujourd'hui considérés comme des distributeurs de marchandises, avec la conséquence pour les agriculteurs qui utilisent ce moyen pour écouler leur production, de devoir s'acquitter d'un émolument annuel de Fr. 170.--.

L'avantage d'un tel distributeur, c'est qu'il permet au producteur de satisfaire la demande du consommateur en denrées agricoles fraîches, tout en étant dans le même temps sur son exploitation. Il peut ainsi vendre sa production sans nécessité d'engager du personnel supplémentaire attaché à la vente, ce qui serait économiquement irréaliste.

Dans un souci de soutien à l'agriculture valaisanne, l'avant-projet propose de ne pas soumettre à autorisation les distributeurs proposant exclusivement des denrées agricoles fraîches provenant directement de la terre de l'exploitant ou issu de sa propre production, et pour autant que l'exploitant de l'appareil en soit également le propriétaire. Ainsi, si un agriculteur est propriétaire d'un distributeur de marchandises et qu'il y place, en vue de les vendre, des produits qu'il a lui-même cultivés, il n'a pas besoin d'avoir une autorisation cantonale pour cet appareil. Si en revanche, en plus de ses propres fruits et légumes, l'agriculteur y place des chocolats et des boissons non alcoolisées, il devra requérir une autorisation car il ne vend plus exclusivement des produits agricoles. Enfin, si l'agriculteur n'est pas lui-même propriétaire de l'appareil, et que ce dernier lui a été mis à disposition par une personne physique ou morale, l'exemption d'autorisation ne vaut pas car cela reviendrait à favoriser non pas l'agriculteur, mais le tiers ayant mis à disposition le distributeur (puisque selon l'art. 8 al. 3 LPC c'est lui qui doit demander l'autorisation en lieu et place de l'exploitant), ce qui n'est pas le but visé.

Article 9 lettre e (nouveau)

Depuis l'entrée en vigueur de la LPC le 1^{er} janvier 2008 sont apparus sur le marché des systèmes de débit automatique notamment de vin (oenomatic) et de bière (tireuse à bière) qui ont été installés dans des établissements publics. Ces systèmes peuvent être utilisés de deux manières différentes:

- sans système de paiement incorporé, auquel cas ils sont utilisés par le personnel de service uniquement ;

- avec système de paiement à carte, auquel cas le client peut se servir lui-même à la machine, mais il doit auparavant obtenir la carte auprès du personnel de service et y charger un certain montant (prépaiement). Lors de l'acquisition de la carte auprès du personnel de service, ce dernier vérifiera que la personne a l'âge requis pour consommer des boissons alcoolisées.

La présente révision constitue l'opportunité de préciser de manière expresse que ces systèmes de débit ne sont pas soumis à autorisation et de régler de manière expresse les conditions dans lesquelles ils peuvent être exploités, afin d'assurer le respect des limites d'âge pour la consommation d'alcool, à savoir 16 ans en ce qui concerne les boissons fermentées. S'ils sont en libre-accès, ils doivent être munis d'un système de paiement à carte, le personnel de service vérifiant que le client est en âge de consommer des boissons alcoolisées au moment de la délivrance de la carte. Et dans tous les cas, ces systèmes ne peuvent être exploités qu'à l'intérieur de locaux et emplacements au bénéfice d'une autorisation d'exploiter au sens de la loi sur l'hébergement, la restauration et le commerce de détail de boissons alcoolisées du 8 avril 2004 (LHR).

Art. 12 al. 1bis Jeux et concours divers (nouveau)

L'alinéa 1bis nouveau a pour objectif de clarifier en quoi peuvent consister les lots d'un jeu ou d'un concours, cet élément n'étant pas précisé dans la loi actuelle. Toutefois, en pratique, les gains en espèces ont toujours été interdits pour les jeux et concours divers, par application analogique du système prévu pour les tombolas et les lotos, dont les lots ne peuvent pas consister en espèces. Le présent avant-projet précise dès lors cet élément.

Art. 18 al. 3 Activités soumises à autorisation (nouveau)

Ce nouvel alinéa tient compte de l'introduction d'une réglementation relative au prêt sur gage aux articles 6a à 6e de l'avant-projet. Il fixe les émoluments dus pour l'octroi, le renouvellement et le refus d'une autorisation. En outre, il prévoit la fourchette de l'émolument pouvant être perçu en cas de mesures de surveillance particulières qui devraient être entreprises dans ce secteur d'activités.

Article 22 al. 1 et 1bis Autorités compétentes

Article 22 al. 1

L'alinéa 1 est modifié par l'ajout d'une deuxième phrase comportant la réserve de compétence du Conseil d'Etat s'agissant de la délivrance des autorisations en matière de prêt sur gage, avec la précision que le Conseil d'Etat peut déléguer sa compétence à un département.

Article 22 al. 1bis (nouveau)

En ce qui concerne l'alinéa 1bis, il consacre la compétence du service dont relève la police du commerce pour effectuer les contrôles relevant de l'ordonnance fédérale sur l'indication des prix.

Art. 24 al. 1 Autorisations

Une modification de détail a été apportée à la formulation de l'alinéa 1 de l'art. 24 qui fait dorénavant également référence au début de « l'activité », compte tenu de la nécessité de prendre en compte l'activité de prêt sur gage.

Art. 28 al. 2 Voies de droit

Il est nécessaire de modifier cet alinéa en ajoutant les décisions en matière de prêt sur gage à la liste des décisions susceptibles de recours auprès du Conseil d'Etat.

3. Incidences

La présente modification législative n'aura pas d'incidence financière significative pour le canton et les communes du fait de l'exonération des distributeurs de denrées agricoles fraîches, le nombre d'appareils recensés étant peu nombreux.

Pour le surplus, cet avant-projet n'aura d'incidence ni sur les tâches du canton et des communes, ni sur le personnel.

4. Conclusion

Le présent avant-projet de modification de la loi sur la police du commerce concrétise une motion acceptée par le Grand Conseil en séance du 10 mars 2016 concernant l'âge d'accès aux produits du tabac et apporte des compléments et précisions avérés nécessaires depuis l'entrée en vigueur de la loi le 1^{er} janvier 2008.

Sion, le 9 août 2017

Service de l'industrie, du commerce et du travail (SICT)
Peter Kalbermatten
Chef de service

Annexe: avant-projet de loi