RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1300/2022-EXPLOI **ATA/883/2022**

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 31 août 2022

en section

dans la cause

A_____
Madame B_____
représentées par Me Claude Bretton-Chevallier, avocate

contre

SERVICE DE LA CONSOMMATION ET DES AFFAIRES VÉTÉRINAIRES

EN FAIT

1) A_____ (ci-après : A_____) est une société de droit suisse, domiciliée à Genève, dont le but social est la production, le commerce, soit l'achat et la vente de miel ainsi que de tous produits dérivés de l'apiculture.

2) Madame B_____, née en 1974, exerce la profession d'apicultrice à Genève depuis 2014. Elle exerce, depuis le 13 avril 2016, ses activités sous la raison sociale A_____.

3) Le 1er octobre 2018, A_____ a spontanément soumis au service de la consommation et des affaires vétérinaires (ci-après : SCAV), pour une analyse à titre privé et sans faire référence à un contrôle officiel, le modèle d'étiquette de ses produits. Sur ce dernier figurait la mention « Contient des sucres naturellement présents, sans sucre ajouté ».

4) Ladite étiquette a été déclarée conforme au droit en vigueur par le SCAV dans son rapport d'analyse du 9 octobre 2018.

5) En octobre 2019, les miels de A_____ ont fait l'objet d'une dénonciation des autorités d'un autre canton au SCAV.

6) Suite à cette dénonciation, le SCAV a rendu un rapport d'inspection-décision le 8 octobre 2019.

Les indications figurant sur l'étiquette n'étaient pas conformes au droit en vigueur, à savoir la mention « ni rallongé au sucre ou au sirop », ainsi que l'indication « ni mélangé avec d'autres miels de provenance suisse, européenne ou mondiale ».

Il était interdit de couper le miel avec des substances sucrées autres que du miel et un miel Genève Région - Terre Avenir (ci-après : GRTA) label genevois, ne pouvait pas provenir d'une autre zone géographique. Les indications susmentionnées n'étant pas conformes au droit, une mesure était ordonnée afin de corriger l'étiquetage.

7) Le 18 octobre 2019, le SCAV a rendu une décision sur la base du rapport d'inspection, contestant l'étiquetage des miels de A_____ et retenant une infraction de tromperie.

8) Par courrier recommandé du 7 novembre 2019, A_____ et Mme B_____ ont formé opposition contre cette décision.

Mme B_____ était « particulièrement choquée » d'avoir été accusée de tromperie envers les consommateurs.

L'étiquette précédente, qui avait fait l'objet d'un contrôle par le SCAV le 1er octobre 2018 et du rapport d'analyse du 9 octobre 2018, contenait la mention « Contient des sucres naturellement présents, sans sucre ajouté » et avait été considérée conforme au droit en vigueur.

Mme B_____ n'avait jamais eu l'intention de tromper quiconque et une telle décision pouvait avoir de lourdes conséquences pour la réputation de A_____, qui avait développé au fil des ans, une relation de confiance avec ses clients.

S'agissant de la mention « ni mélangé avec d'autres miels de provenance suisse, européenne ou mondiale », il s'agissait d'une maladresse de sa part et, étant de bonne foi, elle devait en être excusée.

Les risques subséquents à la décision étaient largement supérieurs à la gravité des infractions relevées. L'année précédente, l'étiquetage des miels de A_____ avait été considéré comme conforme, alors qu'il aurait pu juridiquement être qualifié de trompeur suivant l'argumentation de la décision du 18 octobre 2019.

Mme B_____ ainsi que A_____ s'engageaient à respecter scrupuleusement le droit quant aux indications figurant sur les étiquettes ainsi qu'à soumettre au SCAV tout projet d'étiquetage.

9) Le 18 novembre 2019, le SCAV a réalisé un nouveau contrôle de l'étiquetage des produits de A_____, différent de celui du 8 octobre 2019, et a déclaré celui-ci conforme au droit.

10) Le 13 décembre 2019, le SCAV a rendu une décision sur l'opposition du 7 novembre 2019.

Il confirmait la légalité de l'étiquette examinée en octobre 2018 ainsi que celle de l'étiquette analysée le 18 novembre 2019.

Il acceptait l'opposition du 7 novembre 2019 dans la mesure où l'étiquette litigieuse n'avait pas fait l'objet d'un prélèvement officiel effectué par le SCAV. En effet, ladite procédure ayant été ouverte suite à une dénonciation de l'autorité d'exécution d'un autre canton, elle avait pris fin en raison de ce vice de forme. Le rapport d'inspection-décision correspondant avait été reformulé sans manquement.

Finalement, le SCAV rappelait qu'il n'avait pas pour rôle de réaliser du « *consulting* » et que ce n'était pas à lui de valider préalablement les futurs projets d'étiquettes.

11) Le 8 juillet 2021, le SCAV a procédé à un nouveau contrôle auprès de A_____.

Le motif de l'inspection était « la vérification du respect des dispositions du droit alimentaire et des autres ordonnances dont l'organe de contrôle a la charge ». Il était également indiqué en introduction du rapport qu'il s'agissait d'une « inspection de base pour un contrôle de l'activité de la miellerie ».

12) Le 12 juillet 2021, le SCAV a rendu un rapport sur son inspection du 8 juillet 2021, dans lequel il a conclu que « lors de cette inspection, les contrôles ont été effectués par sondage. À cette occasion, tous les points contrôlés ont été considérés comme conformes ».

13) Le 7 septembre 2021, dans le cadre d'une campagne générale de contrôle officiel des miels vendus dans le canton se déroulant entre le 6 et 8 septembre 2021, le SCAV a procédé au prélèvement de quarante-sept miels artisanaux, dont trois d'entre eux correspondaient aux miels de A_____.

14) Selon le rapport d'analyse-décision du 22 décembre 2021, le SCAV a prononcé à l'encontre de Mme B_____ et A_____ les mesures suivantes :

- l'étiquetage devait être mis en conformité au droit alimentaire en vigueur dans les meilleurs délais. Le solde de la marchandise devait être écoulé jusqu'à épuisement du stock dans un délai de six mois maximum, soit jusqu'au 30 juin 2022 (ci-après : mesure n° 1) ;

- les causes devaient être élucidées et les mesures correctives appropriées au sens de l'art. 34 al. 3 de la loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels du 20 juin 2014 (RS 817.0 - LDAl) prises. A_____ devait mettre en place ou modifier son autocontrôle afin de veiller, dans le cadre de son activité, à ce que les marchandises soient conformes aux exigences légales au sens de l'art. 26 LDAl jusqu'au 31 janvier 2022 (ci-après : mesure n° 2).

Des émoluments à hauteur de CHF 154.- étaient fixés.

L'étiquetage ne correspondait pas aux exigences légales pour les motifs suivants :

- l'indication « mes miels sont sans sucres ajoutés » présente sur les pots de miel était contraire à l'art. 12 al. 2 let. b de l'Ordonnance sur les denrées alimentaires et les objets usuels du 16 décembre 2016 (RS 817.02 - ODAlOUs), selon lequel les indications qui suggéraient qu'une denrée alimentaire possédait

des propriétés particulières, alors que toutes les denrées alimentaires similaires possédaient ces mêmes caractéristiques étaient interdites.

- l'indication « mes miels sont sans sucres ajoutés » laissait sous-entendre que d'autres miels contenaient du sucre ajouté. Or, il était interdit d'ajouter du sucre dans le miel.

15) Le 12 janvier 2022, Mme B_____ et A_____ ont formé opposition contre cette décision.

Le Tribunal fédéral s'était prononcé sur l'application de l'art. 19 al. 2 let. b de l'ordonnance sur les denrées alimentaires du 1er mars 1995 (RS 817.02 - ODAl), remplacé aujourd'hui par l'art. 12 al. 2 let. b ODAlOUs, et avait considéré que la mention « sans adjonction de sucre » sur l'emballage d'un jus d'orange, information véridique, servait avant tout à mieux informer le consommateur sur une question importante pour l'achat du produit et qu'il s'agissait d'un besoin d'information qualifié, l'emportant sur la crainte que le consommateur puisse éventuellement être induit en erreur par rapport aux autres produits similaires ne contenant pas la même mention.

L'indication « si les sucres sont naturellement présents, mes miels sont sans sucres ajoutés » était une indication véridique. De plus, elle était similaire à celle qui figurait sur l'étiquette examinée par le SCAV dans son rapport d'analyse du 9 octobre 2018, soit la mention « Contient des sucres naturellement présents, sans sucre ajouté » et qui avait été considérée conforme aux dispositions légales.

Lors des nombreux contrôles dont les miels de A_____ avaient fait l'objet, notamment en octobre 2019, novembre 2019 et juillet 2021, la mention « mes miels sont sans sucres ajoutés » figurait déjà sur les produits, avec la précision qu'ils contenaient naturellement du sucre. Le service n'avait pas considéré, lors de ces contrôles, que l'étiquette n'était pas conforme au droit.

D'autre part, le besoin d'information pouvait justifier l'indication susmentionnée dans la mesure où le consommateur moyen n'avait pas connaissance de l'interdiction générale de l'adjonction de sucres dans le miel ainsi que le contenu des autres lois concernées.

La mention « mes miels sont sans sucres ajoutés » était ainsi parfaitement conforme au droit et ne trompait pas le consommateur, mais au contraire le renseignait sur une question importante pour l'achat du produit.

16) Le 24 février 2022, Mme B_____ a été entendue par le SCAV dans les locaux de ce dernier.

Elle s'est exprimée sur la qualité de son miel et a indiqué pourquoi ce dernier était supérieur à celui des autres apiculteurs. Ses étiquettes avaient été

conçues de cette manière par souci de transparence envers les consommateurs et la qualification de l'infraction de tromperie retenue à son encontre l'avait blessée. Elle ne coupait pas son miel comme la majorité des miels importés et ne gardait pas son miel d'une année à l'autre pour compenser les mauvaises récoltes.

Un délai lui a été imparti au 3 mars 2022 pour se déterminer quant au délai pour épuiser son stock d'étiquettes non conformes ainsi que pour faire part de propositions de modifications des étiquettes relativement à la mention « mes miels sont sans sucres ajoutés ».

Sous une mention « hors PV », il était indiqué qu'après vérification des points examinés lors de l'inspection de la miellerie de juillet 2021, l'étiquette avait été validée, mais qu'aucune photo n'avait été intégrée au rapport, de sorte qu'il n'était pas possible de déterminer quelle étiquette avait été examinée.

Ce rapport d'entretien n'a jamais été transmis à Mme B_____ ni au terme de l'entretien ni ultérieurement pour validation.

17) Par courrier du 2 mars 2022, Mme B_____ a transmis au SCAV trois étiquettes pour validation.

Elle persistait dans ses conclusions et demandait l'annulation du rapport d'analyse-décision du 22 décembre 2021 ainsi que le constat de la conformité de l'étiquetage actuel, validé en 2019 par le service.

18) Après consultation du site internet www.miels_____.ch le 7 mars 2022, le SCAV a constaté les mêmes éléments contestés au sujet des étiquettes, soit l'indication « mes miels […] sans sucre ajouté ».

19) Par décision du 11 mars 2022, le SCAV a rejeté partiellement l'opposition de Mme B_____ et A_____.

Les étiquettes contestées suggéraient que, contrairement aux autres miels, aucun sucre n'était ajouté dans les miels de A_____. Or, il était interdit d'ajouter du sucre dans le miel selon l'annexe 7 ch. 2.1 de l'ordonnance du DFI sur les denrées alimentaires d'origine animale du 16 décembre 2016 (RS 817.022.108 - ODAlAn).

Les consommateurs étaient trompés, dans la mesure où la phrase « mes miels sont sans sucres ajoutés » laissait entendre que les miels de Mme B_____ ne contenaient pas de sucre ajouté contrairement aux autres miels.

En outre, les étiquettes ayant fait l'objet des précédents contrôles par le service et ayant été déclarées conformes n'étaient pas identiques aux étiquettes litigieuses de la présente procédure.

Pour ces raisons, le SCAV a maintenu les mesures n° 1 phr. 1 et n° 2 de son rapport d'analyse-décision du 22 décembre 2021.

Il a prolongé le délai d'épuisement du stock d'étiquettes non conformes pour les récoltes 2022 correspondant à la mesure n° 1 phr. 2.

Il a constaté que les trois étiquettes transmises par courrier le 2 mars 2022 étaient conformes à la législation en vigueur pour ce qui était des mentions « Si les sucres sont naturellement présents, […] miel sans sucres ajoutés », « Contient des sucres naturels, sans sucre ajouté » (étiquette destinée à la Migros) et « Si les sucres sont naturellement présents, miel sans sucres ajoutés ».

Il a maintenu l'émolument de CHF 154.- pour le rapport d'analyse-décision du 22 décembre 2021.

La procédure sur opposition ainsi que la décision n'étaient pas soumises à émoluments.

Mme B_____ était informée de son obligation de se conformer à la décision, sous la menace de l'art. 292 CP.

Mme B_____ se voyait recommander de mettre en conformité les indications trompeuses sur son site internet à savoir « Mes miels sont […] sans sucre ajouté ».

20) Le 26 avril 2022, Mme B_____ et A_____ ont formé recours auprès de la Chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision précitée.

Elles ont conclu principalement à son annulation et à la constatation que les trois étiquettes relevées dans le rapport d'analyse-décision du 22 décembre 2021 étaient conformes à la législation en vigueur et subsidiairement à la constatation que les projets d'étiquettes présentées en annexe du courrier du 2 mars 2022 étaient, dans leur ensemble, conformes à la législation en vigueur. Plus subsidiairement, elles ont conclu au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

Le SCAV avait fait une interprétation erronée de la LDAl ainsi que de l'ODAlOUs en abusant de son pouvoir d'appréciation. Il s'était écarté sans raison valable de la jurisprudence du Tribunal fédéral, de sa pratique et de sa décision antérieure, en établissant arbitrairement que la mention litigieuse était contraire à la loi.

De plus, la décision violait le principe de la bonne foi en tant qu'elle entrait en contradiction avec les décisions précédentes du SCAV portant sur les mêmes étiquettes.

Pour le surplus, les recourantes reprenaient les arguments de leur opposition du 12 janvier 2022.

21) Le 30 mai 2022, le SCAV a conclu au rejet du recours.

La jurisprudence selon laquelle l'indication véridique « sans adjonction de sucre » représentait un besoin d'information qualifié avait été rendue en 2004 sous l'emprise de l'ancienne LDAl.

Il n'était pas reproché aux recourantes d'indiquer qu'elles n'ajoutaient pas de sucre à leur miel. L'étiquette examinée à titre privé en 2018 sur laquelle figurait la mention « Contient des sucres naturellement présents, sans sucre ajouté » avait été déclarée conforme.

Depuis lors, les étiquettes avaient été modifiées et celles faisant l'objet de la présente procédure contenaient la mention « mes miels », dont l'adjonction du pronom « mes » était reprochée. Cette indication avait pour but marketing de mettre en avant la qualité des produits des recourantes et de renseigner le consommateur moyen qui préférerait les miels de Mme B_____, n'ayant aucun sucre ajouté, au détriment des autres miels, alors que tous les miels étaient soumis à l'obligation de non-adjonction de sucre.

Les recourantes ne procédaient pas dans le but d'informer le consommateur de manière véridique et neutre, mais plutôt de désinformer, ce qui était constitutif de tromperie.

S'agissant de la violation du principe de bonne foi, dans sa décision du 13 décembre 2019, le service s'était borné à rappeler les principes légaux applicables, soit que la mention « sans sucres ajoutés » était une allégation pouvant être utilisée lorsqu'aucune forme de sucre n'a été ajoutée à une denrée alimentaire et que, pour les miels, l'indication « contient des sucres naturellement présents » devait également figurer sur l'étiquette. Il ne s'agissait donc pas d'une assurance donnée permettant aux recourantes de se prévaloir de la bonne foi.

Bien que le SCAV eût annulé sa décision du 18 octobre 2019 à la suite de l'opposition des recourantes, l'étiquette n'avait jamais été déclarée conforme. En effet, la décision du service avait été annulée pour vice de forme en raison du prélèvement non officiel par le SCAV. De plus, l'étiquette aurait été jugée non conforme en raison de l'indication « Mon miel […] ni rallongé au sucre ou au sirop ».

Quant à l'autre étiquette ayant fait l'objet de la décision sur opposition du 13 décembre 2019, elle avait été déclarée conforme, mais était bien différente de l'étiquette litigieuse en l'espèce, puisque la mention « sans sucre ajouté » n'avait jamais été mise en relation avec l'indication « Mon miel ».

Les recourantes avaient sciemment passé sous silence une partie essentielle de la décision sur opposition du 13 décembre 2019, dans laquelle le SCAV indiquait précisément ne pas faire de « *consulting* ». Il n'avait jamais déclaré conforme l'étiquette ayant fait l'objet de l'inspection à cette époque.

Finalement et bien que ce grief n'eût pas été soulevé par les recourantes, le SCAV soutenait que le principe de proportionnalité avait été respecté dans le prononcé de la décision querellée.

Les recourantes avaient été entendues le 24 février 2022 dans les locaux du SCAV. Ce dernier avait alors prolongé le délai pour épuiser le stock des étiquettes litigieuses pour les récoltes de l'année 2022. Le nouveau délai permettait de tenir compte du cycle des récoltes de miel ainsi que du temps nécessaire pour épuiser le stock d'étiquettes non conformes.

Le service peinait à comprendre la raison du recours. En effet, suite à l'entretien du 24 février 2022, seule était restée litigieuse la question de l'émolument de CHF 154.-.

22) Le 27 juin 2022, les recourantes ont répliqué et persisté dans leurs conclusions.

Bien que la jurisprudence dite du « jus d'orange » eût été rendue en 2004 sous l'emprise de l'ancienne LDAl, il n'en restait pas moins que l'esprit des art. 18 aLDAl et 18 LDAI demeurait identique, ce qui avait été confirmé par le Message du Conseil fédéral relatif à LDAl du 25 mai 2011 (FF 2011 I 5181).

S'agissant du pronom « mes » figurant sur les étiquettes, il était naturel d'interpréter une mention présente sur l'étiquette d'un produit comme visant à décrire et qualifier ce produit en particulier et non tous les produits du même genre. Ainsi, même en l'absence de ce pronom, le consommateur moyen comprendrait que l'information présente sur l'étiquette d'un produit visait à le décrire spécifiquement et non à décrire l'ensemble des produits similaires.

Considérer que les mentions « si les sucres sont naturellement présents, miel sans sucres ajoutés » et « si les sucres sont naturellement présents, mes miels sont sans sucres ajoutés » étaient à ce point différentes et que la seconde mention était trompeuse relevait de l'arbitraire.

Prêter à l'affirmation litigieuse l'intention de créer sciemment auprès des consommateurs une confusion visant à les désinformer à des fins purement marketing relevait également de l'arbitraire.

Elles n'avaient pas passé sciemment sous silence le fait que la décision sur opposition du 13 décembre 2019 indiquait que le SCAV ne faisait pas de « *consulting* ». Elles estimaient seulement que cette mention dans ladite décision

n'était pas pertinente, d'autant plus que le SCAV était déjà intervenu pour renseigner sur la conformité à la loi des étiquettes dans de précédentes décisions.

23) Sur quoi, les parties ont été informées que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 69 et 70 al. 2 LDAl ; art. 14 de la loi d'application de la législation fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels du 13 septembre 2019 - LaLDAl - K 5 02 ; art. 19 du règlement d'exécution de la LaLDAl du 5 février 2020 - RaLDAl - K 5 02.01).

2) Le litige porte sur la conformité au droit de la décision du 11 mars 2022 prononçant plusieurs mesures, soit la mise en conformité de l'étiquetage dans les meilleurs délais, l'écoulement du solde de la marchandise jusqu'à épuisement du stock dans un délai prolongé pour les récoltes 2022, l'élucidation des causes, la prise de mesures correctives appropriées ainsi que la mise en place ou la modification de l'autocontrôle afin de veiller à ce que les marchandises soient conformes aux exigences légales, dans un délai au 31 janvier 2022.

3) a. La LDAl, entrée en vigueur le 1er mai 2017, a notamment pour but de protéger les consommateurs contre les tromperies et de mettre à leur disposition les informations nécessaires à l'acquisition de denrées alimentaires (art. 1 let. c et d LDAl). La LDAl s'applique notamment à leur étiquetage et à leur présentation, ainsi qu'à la publicité et à l'information relatives à ces produits (art. 2 al. 1 let. b LDAl). Elle s'applique à toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution, y compris la production primaire (art. 2 al. 2 LDAl).

La LaLDAl fixe les modalités d'application dans le canton de la législation fédérale (art. 1 LaLDAl). À Genève, c'est le SCAV, soit pour lui le chimiste cantonal, qui contrôle les denrées alimentaires (art. 2 et 3 al. 1 LaLDAl).

L'art. 1 al. 2 RaLDAl précise que le SCAV contrôle les denrées alimentaires et les objet usuels dans les domaines de la fabrication, du traitement, de l'entreposage, du transport et de la distribution ainsi que de la production primaire d'origine végétale. Il a notamment les tâches et attributions suivantes : il réalise des contrôles (inspections, achats-tests, prélèvements d'échantillons, analyses) et prononce des contestations (let. a) ; il ordonne des mesures administratives en application de la législation fédérale et cantonale (let. b).

b. En vertu de l'art. 33 LDAl, lorsque les autorités d'exécution constatent que les exigences fixées par la loi ne sont pas remplies, elles prononcent une contestation. De plus, lorsque l'autorité conteste un produit, elle ordonne les mesures nécessaires à la remise en conformité avec le droit (art. 34 al. 1 et 2 let. a LDAl et art. 13 LaLDAl).

c. L'art. 4 al. 1 LDAl définit les denrées alimentaires comme l'ensemble des substances ou des produits transformés, partiellement transformés ou non transformés qui sont destinés à être ingérés ou dont on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'ils soient ingérés par l'être humain. Sont également considérées comme telles notamment toutes substances incorporées intentionnellement dans la denrée alimentaire au cours de sa fabrication, de sa transformation ou de son traitement (art. 4 al. 2 let. c LDAl). Le terme de denrées alimentaires englobe dès lors également des produits qui ne sont pas destinés à la constitution et à l'entretien de l'organisme humain ; est déterminant le fait que la denrée alimentaire soit destinée à être ingérée par l'être humain, ou qu'il soit raisonnablement attendu à ce qu'elle le soit (Message relatif à la LDAl du 25 mai 2011, FF 2011 5181, p. 5208). Font notamment partie des denrées alimentaires le miel, la gelée royale et le pollen (art. 1 al. 1 let. j ODAlAn).

Le miel est défini à l'art. 96 al. 1 ODAlAn comme étant la substance sucrée produite par les abeilles à partir du nectar des fleurs et du miellat ou d'autres sécrétions sucrées provenant de parties végétales vivantes, qu'elles butinent, combinent avec des matières spécifiques propres, transforment dans leur organisme, emmagasinent et laissent mûrir dans les rayons de la ruche.

d. Au sens de l'art. 18 LDAl, toute indication concernant des denrées alimentaires doit être conforme à la réalité (al. 1). La présentation, l'étiquetage et l'emballage de ces produits ainsi que leur publicité ne doivent induire le consommateur en erreur (al. 2).

Sont notamment réputés trompeurs les présentations, les étiquetages, les emballages et les publicités de nature à induire le consommateur en erreur sur la fabrication, la composition, la nature, le mode de production, la durée de conservation, le pays de production, l'origine des matières premières ou des composants, les effets spéciaux ou la valeur particulière du produit (art. 18 al. 3 LDAl).

Ces principes sont repris et détaillés à l'art. 12 ODAlOUs, qui précise à son al. 1, que les dénominations, les indications, les illustrations, les conditionnements, les emballages et les inscriptions qui figurent sur les conditionnements et sur les emballages ainsi que la présentation, la publicité et les informations alimentaires doivent correspondre à la réalité et exclure toute possibilité de tromperie quant à la nature, à la provenance, à la fabrication, au

mode de production, à la composition, au contenu et à la durée de conservation de la denrée alimentaire concernée.

Les indications suggérant que la denrée alimentaire possède des propriétés particulières, alors que toutes les denrées alimentaires similaires possèdent ces mêmes caractéristiques sont interdites (art. 12 al. 2 let. b ODAlOUs). Le ch. 2 admet toutefois la mention des propriétés caractérisant les produits d'une certaine catégorie de denrées alimentaires.

La protection contre les tromperies implique avant tout l'obligation de donner des informations exactes sur les denrées alimentaires et d'éviter toute présentation qui pourrait induire en erreur les consommateurs (Message relatif à la LDAl du 25 mai 2011, FF 2011 5181, p. 5204).

e. Le miel ne peut faire l'objet d'aucune addition de substances autres que du miel (Annexe 7 ch. 2.1 de l'ODAlAn).

Selon l'annexe 13 de l'ordonnance concernant l'information sur les denrées alimentaires du 16 décembre 2016 (OIDAl - RS 817.022.16), une allégation selon laquelle il n'a pas été ajouté de sucres à une denrée alimentaire, ou toute autre allégation susceptible d'avoir le même sens pour le consommateur, ne peut être faite que si le produit ne contient pas de monosaccharides ou disaccharides ajoutés ou toute autre denrée alimentaire utilisée pour ses propriétés édulcorantes (ch.19.1). De plus, si des sucres sont naturellement présents dans la denrée alimentaire, l'indication « contient des sucres naturellement présents » doit également figurer sur l'étiquette (ch. 19.2).

4) Les recourantes reprochent à l'intimé une interprétation erronée de la LDAl et de l'ODAlOUs, notamment les art. 18 LDAl et 12 al. 2 let. b ODAlOUs en abusant de son pouvoir d'appréciation.

a. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Les juridictions administratives n'ont toutefois pas compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exception prévue par la loi (al. 2), non réalisée en l'espèce.

Il n'en résulte toutefois pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble (ATA/505/2022 du 16 mai 2022 consid. 5). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux de droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la

proportionnalité (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_37/2020 du 7 septembre 2020 consid. 5.1).

b. En l'espèce, les recourantes basent leur argumentation sur l'arrêt du Tribunal fédéral (ATF 130 II 83 du 14 janvier 2004 consid. 3.2) dans lequel ce dernier se prononce sur la conformité de la mention « sans adjonction de sucre » sur l'emballage d'un jus d'orange. Sous l'emprise de l'ancienne LDAl, l'ajout du sucre dans les jus de fruits n'était admis que sous certaines conditions. La mention « sans adjonction de sucre » était une information importante pour le consommateur moyen, qui n'était pas nécessairement au courant de l'interdiction générale de l'ajout de sucre dans ce produit. La crainte que le consommateur puisse éventuellement être induit en erreur par la mention litigieuse concernant les propriétés d'autres produits équivalents dont l'emballage ne contenait pas une telle mention ne saurait toutefois être prépondérante.

Cet arrêt ne s'applique pas à la présente en l'espèce.

En effet, le besoin d'information qualifiée pour le consommateur n'est pas remis en cause par le SCAV, celui-ci ne reprochant pas aux recourantes d'indiquer qu'elles ne font aucune adjonction de sucre dans leur miel.

Dans son rapport rendu en octobre 2018, la mention « Contient des sucres naturellement présents, sans sucre ajouté » avait été considérée conforme au droit en vigueur, tout comme l'étiquette analysée en novembre 2019 qui ne contenait que la mention « sans sucre ajouté » et non pas la mention « mes miels sont sans sucre ajouté ».

C'est ainsi bien l'adjonction de l'adjectif possessif « mes » précédant le mot « miels » qui est reprochée par le SCAV. Bien que l'information soit véridique lorsque la recourante fait figurer « mes miels sont sans sucre ajouté » sur ses pots de miel, elle n'est pas neutre car elle laisse entendre que les autres miels seraient dépourvus de cette qualité, étant rappelé qu'une tromperie du consommateur au sens de l'art. 12 al. 2 let. b ODAlOUs peut également résulter d'indications véridiques sur le produit.

Avec cet adjectif possessif sur leurs étiquettes, les produits des recourantes se retrouvent mis en avant par rapport aux autres produits similaires ne contenant que la mention « sans sucres ajoutés », voire sans cette indication et laisse entendre que, contrairement à d'autres produits, les siens sont réellement sans sucres ajoutés, alors que tous les miels sont soumis à l'obligation de non-adjonction de sucre. L'ODAlAn exclut sans exception l'adjonction de toute autre substance que du miel dans le miel, contrairement aux jus de fruits mentionnés dans l'arrêt du Tribunal fédéral précité, dans lesquels une adjonction de sucre était possible sous certaines conditions selon l'art. 232 al. 1 let. f ODAl. L'indication « sans sucres ajoutés » sur les pots de miel se rapporte à la pratique frauduleuse

consistant à diluer le miel avec notamment du sirop de sucre, mais non à la pratique apicole consistant à nourrir les abeilles avec du sirop, qui est autorisée.

Il ne ressort pas du dossier que d'autres apiculteurs indiqueraient expressément sur l'étiquette de leurs pots de miel qu'il n'y a pas dans leurs miels de sucre ajouté et que le SCAV tolérerait cette pratique.

Au vu de ce qui précède, la décision du SCAV apparaît fondée, et ne consacre ni excès ni abus de son pouvoir d'appréciation.

5) Les recourantes reprochent à l'intimée d'avoir violé le principe de la bonne foi.

a. Le principe de la bonne foi entre administration et administré exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Cst. exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale (arrêts du Tribunal fédéral 6B_266/2020 du 27 mai 2020 ; 1C_173/2017 du 31 mars 2017 consid. 2.3 ; Jacques DUBEY, Droits fondamentaux, vol. 2, 2018, p. 642 n. 3454). En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_227/2015 du 31 mai 2016 consid. 7).

Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 143 V 95 consid. 3.6.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_104/2019 du 21 avril 2020 consid. 4.1 ; Luc GONIN, Droit constitutionnel suisse, 2021, p. 624 n. 2023). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 1C_617/2019 du 27 mai 2020 consid. 4.1 ; 2D_42/2019 du 25 mars 2020 consid. 5.1 ; Giorgio MALINVERNI/Michel HOTTELIER/Maya HERTIG RANDALL/Alexandre FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse, vol. 2, 4ème éd., 2021, p. 645 n. 1297 ss ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, p. 206 n. 578).

b. En l'espèce, il convient d'analyser si les recourantes pouvaient considérer comme une assurance de la conformité de leurs étiquettes la décision sur opposition du SCAV du 13 décembre 2019.

Dans cette décision, le SCAV avait rappelé les principes de l'annexe 13 ch. 19.1 et 19.2 OIDAl, selon lesquels la mention « sans sucres ajoutés » était une allégation pouvant être utilisée lorsqu'aucune forme de sucres n'avait été ajoutée à une denrée alimentaire et que, si des sucres y étaient naturellement présents, l'indication « contient naturellement des sucres » devait également figurer sur ladite étiquette.

Alors que le SCAV confirme expressément dans cette décision la conformité de l'étiquette du pot de miel prélevé au mois d'octobre 2018, il ne confirme en aucun cas la conformité de l'étiquette prélevée au mois d'octobre 2019. Le SCAV a en effet annulé le rapport en raison d'un vice de forme, mais n'a pas donné l'assurance de la conformité de l'étiquette en question. Le rapport corrigé indique clairement dans sa décision que « compte tenu que les éléments ne concernent pas un prélèvement officiel par le SCAV, aucune suite n'est donnée ».

Les recourantes ne démontrent pas que lors des contrôles intervenus au mois de novembre 2019 et juillet 2021, la mention « mes miels sont sans sucres ajoutés » aurait déjà figuré sur les produits. L'étiquette prélevée le 18 novembre 2019 par le SCAV et produite par ce dernier dans ses écritures, démontre que la mention « mes miels sont sans sucres ajoutés » n'y figurait pas, l'étiquette indiquant simplement « sans sucre ajouté », ce qui avait été déclaré conforme. S'agissant du contrôle effectué le 8 juillet 2021, il ne ressort pas des écritures que la mention litigieuse figurait sur l'étiquette.

Au vu de ce qui précède, les recourantes n'établissent pas qu'elles auraient reçu des promesses, des garanties ou des renseignements les assurant explicitement que l'étiquetage des pots de miel sur lesquels figurait la mention « mes miels sont sans sucres ajoutés » était conforme au droit en vigueur.

6) a. Le principe de la proportionnalité, garanti par les art. 5 al. 2 et 36 al. 3 Cst., exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive. En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 126 I 219 consid. 2c et les références citées).

b. En l'espèce, les recourantes ne remettent pas en cause, à juste titre, le respect du principe de la proportionnalité. Le SCAV a modifié sa décision initiale et prolongé le délai d'écoulement du stock d'étiquettes jugées non conformes à la récolte de l'année 2022.

La mesure est apte et nécessaire à réaliser l'objectif, soit l'intérêt public à la protection du consommateur contre les tromperies relatives aux denrées alimentaires poursuivie par la loi. Celui-ci prévaut en l'espèce sur l'intérêt privé des recourantes à la commercialisation d'un produit non conforme. La mesure finalement adoptée par l'autorité tient compte de manière adéquate de l'intérêt des recourantes à ne pas devoir détruire les étiquettes non conformes, puisqu'elle lui permet d'écouler son stock grâce aux récoltes de 2022. La mesure apparaît ainsi proportionnée.

Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.

7) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1000.- sera mis à la charge solidaire des recourantes, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 26 avril 2022 par A_____ et Madame B_____ contre la décision du service de la consommation et des affaires vétéinaires du 11 mars 2022 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de A_____ et Madame B_____, solidairement un émolument de CHF 1000.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Claude Bretton-Chevallier, avocate des recourantes, ainsi qu'au service de la consommation et des affaires vétérinaires.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Verniory et Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière :	la présidente siégeant :
C. Marinheiro	F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le la greffière :