Urteilskopf

109 Ia 116

24. Arrêt de la IIe Cour de droit public du 13 juillet 1983 dans la cause Morand frères S.A. et consorts c. Conseil d'Etat du canton du Valais (recours de droit public)
Regeste (de):
Beschluss über die Ursprungsbezeichnungen der Walliser Weine.

Zulässigkeit der staatsrechtlichen Beschwerden (E. 2).

Art. 31 BV; Die in Art. 1 und 7 des Beschlusses vorgesehenen Beschränkungen beruhen auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage; da sie die Qualität der Walliser Weine zu schützen bezwecken, können sie als Massnahmen gewerbepolizeilicher Natur betrachtet werden (E. 4).

Rechtsgleiche Behandlung. Dieses Prinzip wird weder durch die Vorschrift, wonach die Weinbereitung im Kanton durchzuführen ist, was eine Kontrolle durch das kantonale Laboratorium ermöglicht, verletzt, noch durch des Erfordernis, dass in der Mischung, die unter der Bezeichnung "appellation d'origine de dôle" zum Verkauf gelangt, wie bisher der Anteil an "pinot noir" im Verhältnis zum "gamay" dominiert (E. 5).

Art. 2 UebBest. BV; die Genehmigung des kantonalen Beschlusses, durch den Bundesrat ist insofern für den Richter verbindlich, als diese Gesetzgebungsbefugnis auf einer in der Lebensmittelverordnung enthaltenen Delegation beruht (E. 6).

Regeste (fr):
Arrêté sur les appellations d'origine des vins du Valais.

Recevabilité des recours (consid. 2).

Art. 31 Cst.; les restrictions prévues aux art. 1er et 7 de l'arrêté ont une base légale suffisante; leur but étant de garantir la qualité des vins valaisans, elles peuvent être considérées comme de simples mesures de police du commerce (consid. 4).

Egalité de traitement. Ce principe n'est violé ni par l'exigence d'une vinification dans le canton, qui permet le contrôle du laboratoire cantonal, ni par l'exigence traditionnelle de la prédominance du pinot noir dans le mélange pouvant être commercialisé sous l'appellation d'origine de "dôle" (consid. 5).

Art. 2 disp. trans. Cst.; l'approbation de l'arrêté par le Conseil fédéral lie le juge dans la mesure où cet acte législatif repose sur une délégation contenue dans l'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires (consid. 6).

Regesto (it):
Decreto sulle designazioni di origine dei vini del Vallese.

Ammissibilità del ricorso di diritto pubblico (consid. 2).

Art. 31 Cost.; le restrizioni previste dagli art. 1 e 7 del decreto hanno una base legale sufficiente; il loro scopo essendo quello di garantire la qualità dei vini vallesani, esse possono essere considerate quali semplici misure di polizia del commercio (consid. 4).

Uguaglianza di trattamento. Tale principio non è violato dall'esigenza di una vinificazione nel cantone, che

permette il controllo da parte del laboratorio cantonale, né dall'esigenza tradizionale della prevalenza del pinot nero nella mescolanza commerciabile con la designazione d'origine "dôle" (consid. 5).

Art. 2 disp. trans. Cost.; l'approvazione del decreto da parte del Consiglio federale vincola il giudice nella misura in cui tale atto legislativo si fonda su di una delega contenuta nell'ordinanza del Consiglio federale sulle derrate alimentari (consid. 6).

Sachverhalt ab Seite 117

BGE 109 Ia 116 S. 117

Dans sa séance du 7 juillet 1982, le Conseil d'Etat du canton du Valais a pris un arrêté "concernant la qualité et l'appellation d'origine des vins du Valais "fendant", "johannisberg", "dôle" et "goron" et autres vins obtenus des cépages chasselas, rhin, pinot noir et gamay" (arrêté sur les appellations d'origine des vins du Valais). Les dispositions controversées de cet arrêté sont les suivantes: "Article premier
Sous les appellations d'origine "fendant", "johannisberg", "dôle", "goron" ne peuvent être commercialisés que des vins produits et vinifiés en Valais. Restent réservées les prescriptions des articles 335, 337, 2e alinéa et 343 de l'ODA. Art. 7
Sous l'appellation d'origine "dôle" ne peuvent être commercialisés que des vins rouges de qualité supérieure obtenus du cépage pinot noir cultivé en Valais ou d'un mélange de pinot noir et de gamay cultivés en Valais, mélange où le pinot noir domine." Le Conseil fédéral a approuvé le texte de cet arrêté le 14 septembre 1982. Vingt-quatre négoces ou entreprises de production en vins et deux associations de négociants en vins, représentés par six avocats différents, ont formé vingt-six recours de droit public distincts contre l'arrêté du Conseil d'Etat du canton du Valais du 7 juillet 1982, dont ils demandent l'annulation. Ils invoquent une violation des art. 4 et 31 Cst., ainsi qu'une violation du droit fédéral et cantonal, sans toutefois mentionner expressément, dans chaque cas, l'art. 2 disp. trans. Cst.

BGE 109 Ia 116 S. 118

Le Tribunal fédéral a rejeté les recours dans la mesure où ils étaient recevables

Erwägungen

pour les motifs suivants:

2. Dans ses observations du 3 décembre 1982, le Conseil d'Etat valaisan conclut au rejet des recours et ne formule aucune remarque sur leur recevabilité. Il admet donc sans réserve l'entrée en matière, mais cela n'est pas décisif car, selon la jurisprudence, le Tribunal fédéral examine d'office toutes les questions de recevabilité, sans être lié par les conclusions des parties, ni par les moyens qu'elles ont - ou n'ont pas - fait valoir à ce sujet (ATF 106 Ia 152; ATF 106 Ib 126). a) Alors que le recours de droit administratif ne peut être formé que contre des décisions prises par l'une des autorités mentionnées à l'art. 98 OJ et qui sont - ou, à tout le moins, devraient être - fondées sur le droit public fédéral (art. 97 OJ, 5 PA; ATF 107 Ib 173 consid. 1), la voie - subsidiaire - du recours de droit public est ouverte, pour violation des droits constitutionnels du citoyen, soit contre la décision

d'une autorité cantonale (ou communale), soit contre un arrêté cantonal (ou communal) de portée générale (art. 84 al. 1 OJ).
En l'occurrence, les recourants attaquent non pas une décision d'espèce que le Conseil d'Etat valaisan aurait prise dans leur cas particulier, mais un arrêté cantonal de portée générale. La voie ordinaire du recours de droit administratif est donc d'emblée exclue, de sorte qu'il est inutile d'examiner si, au sens de la jurisprudence relative à l'art. 5 PA, le Gouvernement valaisan devait se fonder sur des normes de droit public fédéral, soit sur les dispositions de l'art. 337 ODA (ordonnance fédérale du 26 mai 1936 sur les denrées alimentaires; RS 817.02). Ainsi, seule la voie du recours de droit public demeure ouverte, pour violation des droits constitutionnels des citoyens au sens de l'art. 84 al. 1 lettre a OJ. b) Lorsque, comme en l'espèce, le recours est dirigé contre un arrêté de portée générale, la qualité pour recourir appartient à toute personne dont les intérêts juridiquement protégés sont effectivement ou pourront un jour être touchés par l'acte attaqué. En soi une atteinte seulement virtuelle suffit, mais il faut tout de même un minimum de vraisemblance qu'elle se produise un jour (ATF 104 Ia 307 consid. 1a; ATF 103 Ia 371 consid. 1 et les arrêts cités).

BGE 109 Ia 116 S. 119

Dans le cas particulier, vingt-quatre recours sont formés par des entreprises ou des négociants en vins, dont il est manifeste que les intérêts sont directement touchés par l'arrêté cantonal. Ces recours sont ainsi recevables au regard de l'art. 88 OJ. Quant aux deux recours formés par les associations - la Fédération suisse des négociants en vins et l'Union des négociants en vins du Valais -, leur recevabilité dépend du but que les recourantes poursuivent et des intérêts qu'elles défendent. Selon une jurisprudence constante, une association qui a pour but de sauvegarder les intérêts de ses membres peut agir par la voie du recours de droit public, sans être elle-même touchée par l'acte attaqué, à la condition qu'au moins la majorité ou un grand nombre de ses membres soient personnellement habilités à recourir (ATF 106 Ia 358 consid. 1a et les arrêts cités). Or, par la production de ses statuts - adoptés en juillet 1947 -, la Fédération suisse des négociants en vins, dont les membres sont des négociants en vins domiciliés dans pratiquement tous les cantons, justifie de l'acquisition de la personnalité juridique comme association au sens des art. 60 ss CC (ATF 107 Ia 340 /341 consid. 1). Il en est de même de l'Union des négociants en vins du Valais, conformément à ses statuts adoptés en février 1949 et approuvés par la Fédération suisse en 1969, qui regroupe soixante-trois négociants en vins du Valais. De plus, ces deux associations prouvent aussi que l'un de leurs buts statutaires est précisément de défendre les intérêts de leurs membres qui sont directement touchés dans leurs intérêts juridiquement protégés par le nouvel arrêté valaisan sur les appellations d'origine des vins du Valais. Ainsi, la Fédération suisse des négociants en vins et l'Union des négociants en vins du Valais ont - comme les autres recourants - qualité pour former un recours de droit public devant le Tribunal fédéral au sens de l'art. 88 OJ. c) L'exigence de l'épuisement des instances cantonales, prévue par les art. 86 al. 2 et 87 OJ, s'applique également aux recours contre des arrêtés de portée générale. Si un tel arrêté peut être attaqué dans une procédure cantonale de contrôle abstrait des normes, il faut d'abord utiliser cette voie de droit - prévue par exemple en droit argovien - avant de former un recours de droit public (ATF 103 Ia 362 ss consid. 1a). Toutefois, en droit valaisan, aucun recours n'est prévu - ni au Grand Conseil, ni au Tribunal administratif - contre un arrêté de portée générale édicté par le Conseil d'Etat (voir notamment les art. 1er, 3, 4 et 75 lettre a de

BGE 109 Ia 116 S. 120

la loi valaisanne sur la procédure et la juridiction administratives, LPJA). En attaquant directement devant le Tribunal fédéral l'arrêté sur les appellations d'origine des vins du Valais, les recourants ne violent donc pas la règle de l'épuisement des instances cantonales énoncée aux art. 86 al. 2 et 87 OJ. d) Sous réserve de quelques

exceptions, dont les conditions ne sont pas réalisées en l'espèce, le recours de droit public n'a qu'un effet cassatoire. Un recourant ne peut donc pas demander autre chose que l'annulation - totale ou partielle - de l'arrêté ou de la décision qu'il attaque. De plus, lorsque le recours est dirigé contre un arrêté de portée générale, il faut préciser si l'on demande l'annulation pure et simple de ce texte dans son ensemble ou seulement de certaines de ses dispositions (ATF 106 Ia 359 consid. 1c et les arrêts cités). Dans le cas particulier, les recourants concluent formellement à l'annulation de l'arrêté du 7 juillet 1982 sur les appellations d'origine des vins du Valais, mais, en réalité, ils tiennent pour contraires à la constitution seulement l'art. 1er en tant qu'il exige la "vinification en Valais" et, pour la plupart d'entre eux, l'art. 7 qui autorise la commercialisation de la dôle à condition que, dans le mélange de pinot noir et de gamay, le premier de ces vins domine. Au demeurant, ils ne disent pas en quoi les autres dispositions de cet arrêté violeraient leurs droits constitutionnels ni pourquoi l'inconstitutionnalité des seuls art. 1er et 7 pourrait justifier l'annulation de l'arrêté dans son ensemble. Il en résulte que les recours sont irrecevables dans la mesure où ils tendent à l'annulation de tout l'arrêté du 7 juillet 1982. En revanche, le Tribunal fédéral peut entrer en matière sur ces recours en tant qu'ils portent sur l'annulation des art. 1er et 7 de l'arrêté.

3. a) Lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public, le Tribunal fédéral est non seulement lié par les conclusions des parties, mais aussi par les moyens que celles-ci invoquent et motivent de manière conforme aux exigences de l'art. 90 al. 1 lettre b OJ. En l'occurrence, les recourants se plaignent d'une prétendue violation de l'art. 4 Cst. (principe de l'égalité devant la loi et interdiction de l'arbitraire), de l'art. 31 Cst. (garantie de la liberté du commerce et de l'industrie) et de l'art. 2 disp. trans. Cst. (principe de la force dérogatoire du droit fédéral). Seuls ces moyens doivent dès lors être examinés en ce qui concerne, d'une

part, l'art. 1er et, d'autre part, l'art. 7 de l'arrêté sur les appellations d'origine des vins du Valais. b) Selon la jurisprudence, le Tribunal fédéral s'astreint à une certaine retenue lorsque, comme en l'espèce, il procède au contrôle abstrait des normes. En effet, si le recours est dirigé contre un arrêté de portée générale, il se borne à rechercher s'il est possible, selon les principes d'interprétation reconnus, de donner à la norme attaquée une portée qui la fasse apparaître comme compatible avec les droits constitutionnels invoqués. Il n'annule donc la disposition cantonale attaquée que si elle ne se prête à aucune interprétation conforme à la constitution, mais non si l'une de ces interprétations peut être admise de façon soutenable (ATF 106 Ia 137 consid. 3a; ATF 104 Ia 99 /100 consid. 9).

4. Au fond, il y a lieu d'examiner, d'abord, le moyen tiré d'une prétendue violation de la liberté du commerce et de l'industrie car, dans une certaine mesure tout au moins, les autres moyens soulevés par les recourants en dépendent. a) Dans le domaine de la viticulture - comme dans d'autres branches de l'agriculture -, la constitution donne à la Confédération certaines compétences, notamment pour assurer la productivité de l'agriculture - en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie (art. 31bis al. 3 lettre b Cst.) - et pour légiférer sur le commerce des denrées alimentaires (art. 69bis Cst.). Tel n'est toutefois pas le cas lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'imposer aux producteurs et négociants en vins des mesures relatives à la commercialisation de leurs produits. C'est donc dans le cadre général de l'art. 31 Cst. que l'on doit examiner le moyen principal invoqué à l'appui des recours. b) La doctrine et la jurisprudence ont toujours interprété la notion de commerce et d'industrie dans un sens large. Au regard de l'art. 31 Cst., le commerce et l'industrie sont toutes activités rétribuées exercées professionnellement. Dès lors, l'exercice d'une activité professionnelle à des fins lucratives ou dans le but d'en tirer un revenu bénéficie, en principe, de la liberté du commerce et de l'industrie, même si cette activité est purement agricole - libérale ou artisanale - et ne répond pas à la définition, selon les art. 53 et 54 ORC, de l'activité commerciale et industrielle au sens de l'art. 934 al. 1 CO (voir ROBERT PATRY, Grundlagen des Handelsrechts, in Schweizerisches Privatrecht vol. VIII/1, p. 106; JEAN-FRANÇOIS AUBERT, Traité de droit constitutionnel suisse p. 670 no 1875). Tous les recourants peuvent donc, en principe,

se

BGE 109 Ia 116 S. 122

prévaloir de la garantie constitutionnelle de la liberté du commerce et de l'industrie. En vertu de l'art. 31 al. 2 Cst., les cantons ont cependant la faculté d'apporter à cette liberté des restrictions en édictant des mesures de police justifiées par l'intérêt public; sont, en revanche, prohibées les mesures qui interviennent dans la libre concurrence pour assurer ou favoriser certaines branches de l'activité lucrative ou certaines formes d'exploitation et qui tendent à diriger l'activité économique selon un plan déterminé. Les prescriptions cantonales de police se justifient notamment par un intérêt public lorsqu'elles visent à sauvegarder des biens, tels que la tranquillité, la sécurité, la santé et la moralité publiques, ou à prévenir les atteintes à la bonne foi en affaires par des procédés déloyaux et propres à tromper le public (ATF 106 Ia 269 consid. 1 et les arrêts cités; ATF 104 Ia 475 consid. 2); elles doivent toutefois se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation de ces tâches (ATF 108 Ia 146 consid. 5bb). Dans le cas particulier, les recourants ne contestent pas l'existence d'un intérêt public, mais ils soutiennent que les dispositions des art. 1er et 7 de l'arrêté cantonal n'ont pas de base légale et qu'elles prévoient des mesures de politique économique prohibées par l'art. 31 Cst. c) Pour les prescriptions réservées par l'art. 31 al. 2 Cst., la jurisprudence admet qu'une base légale au sens matériel peut suffire, mais elle laisse tout de même au droit cantonal la liberté de décider s'il faut une base légale au sens formel ou au sens matériel. Mis à part la clause générale de police, il faut en général une délégation législative ou une compétence découlant directement de la constitution pour que l'autorité exécutive puisse édicter valablement une réglementation restrictive relative à la liberté du commerce et de l'industrie (ATF 104 Ia 198 consid. 2c et les arrêts cités). Il s'agit donc d'une question d'interprétation ou d'application du droit public cantonal que le Tribunal fédéral examine seulement sous l'angle restreint de l'arbitraire lorsque, comme en l'espèce, l'atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie n'est pas particulièrement grave (ATF 106 Ia 269 consid. 1). Dans leurs mémoires, les recourants se réfèrent uniquement à l'art. 22 al. 1 lettre a de la loi cantonale sur la viticulture du 26 mars 1980 (Lvit. val.), qui autorise le Conseil d'Etat à "édicter des prescriptions relatives aux pratiques vinicoles et commerciales en

BGE 109 Ia 116 S. 123

vue de favoriser la qualité". Contestant que les art. 1er et 7 de l'arrêté cantonal aient pour but de favoriser la qualité des vins valaisans, ils en déduisent que ces dispositions réglementaires n'ont pas de base légale. En réalité, cette argumentation est pour le moins discutable et l'on pourrait même admettre sans arbitraire que l'art. 22 al. 1 lettre a Lvit. val. constitue une base légale suffisante. Mais surtout, il faut observer que les recourants ont omis de citer l'art. 22 al. 1 lettre c Lvit. val. qui autorise clairement le Conseil d'Etat à: "prendre des mesures pour protéger les appellations spécifiques ou régionales réservées aux vins du Valais et fixer les exigences minimales auxquelles doivent répondre les vendanges et les vins pour avoir droit à ces appellations". Cette disposition contient donc une délégation expresse du législateur valaisan au Conseil d'Etat, de sorte que le moyen tiré d'une prétendue absence de base légale se révèle dénué de tout fondement. d) A vrai dire, la question apparaît plus délicate de savoir si, comme les recourants l'affirment dans leurs mémoires, les restrictions prévues aux art. 1er et 7 de l'arrêté, par leur nature et par les buts qu'elles poursuivent, constituent des mesures de politique économique et non des mesures de simple police du commerce. Dans ses observations, le Gouvernement cantonal relève que l'exigence de la vinification en Valais pour la commercialisation des vins sous les appellations d'origine (selon l'art. 1er) "est une mesure absolument indispensable pour prévenir les risques d'abus", donc une mesure de police du commerce; il observe, en outre, que l'exigence de la prédominance

du pinot noir sur le gamay pour la commercialisation du vin rouge sous l'appellation d'origine "dôle" n'a été édictée que dans le but de sauvegarder la renommée de la dôle et d'éviter que le consommateur ne soit trompé. La nature de ces mesures peut certes paraître discutable à certains points de vue. Elles sont toutefois la conséquence directe du mandat que le législateur valaisan a confié au Conseil d'Etat en édictant l'art. 22 Lvit. val., dont les recourants ne mettent pas en cause la constitutionnalité. En effet, il n'est pas question d'imposer aux producteurs et négociants des obligations relatives à la vinification et à la composition de certains vins, mais simplement de fixer les conditions dans lesquelles les négociants en vins pourront bénéficier des avantages d'une appellation d'origine.

Or, selon une jurisprudence bien établie, la liberté du commerce et de l'industrie, telle qu'elle est garantie à l'art. 31 Cst., ne confère pas aux particuliers un droit à des prestations de l'Etat (ATF 103 Ia 378 consid. 4a et les références citées). Il est donc pour le moins douteux que les recourants puissent se prévaloir de cette garantie constitutionnelle pour faire annuler des conditions de la reconnaissance par l'Etat d'une appellation d'origine. Au demeurant, les mesures attaquées permettent bien de garantir la qualité des vins valaisans et de prévenir les risques d'abus, toujours possibles chez certains producteurs peu scrupuleux. Ces mesures visent donc aussi à protéger la bonne foi du consommateur qui doit pouvoir s'attendre à un produit d'une certaine qualité lorsqu'il achète un vin dont l'appellation d'origine est garantie. Pour le reste, les recourants ne démontrent pas que le Gouvernement valaisan ait réellement voulu prendre des mesures de politique économique destinées à favoriser les grandes entreprises viticoles du canton. Dans ces conditions et conformément à sa jurisprudence, le Tribunal fédéral n'a pas à mettre en doute les déclarations d'un Gouvernement cantonal; il n'a pas non plus à substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité cantonale qui, mieux que lui, est à même de connaître et d'apprécier les circonstances locales (ATF 106 Ia 270 consid. 1 et les arrêts cités). e) En définitive, les dispositions attaquées de l'arrêté cantonal se prêtent à tout le moins à une interprétation qui n'est pas incompatible avec le principe constitutionnel de la liberté du commerce et de l'industrie. Selon la jurisprudence, cela suffit pour éviter que le Tribunal fédéral ne soit contraint d'annuler ces dispositions (ATF 106 Ia 137 consid. 3a; ATF 104 Ia 99 /100 consid. 9). Le moyen principal des recourants n'est donc pas fondé.

5. Invoquant l'art. 4 Cst., les recourants se plaignent aussi d'une inégalité de traitement et de la soumission à un régime identique de situations différentes. a) L'art. 4 Cst. ne lie pas seulement les autorités chargées d'appliquer la loi, mais aussi le législateur cantonal (et, à plus forte raison, le pouvoir exécutif). Celui-ci doit respecter, outre les autres limites qui découlent du droit constitutionnel et du droit fédéral, le principe de l'égalité devant la loi et l'interdiction de l'arbitraire qui en résulte. Une norme générale et abstraite viole ces principes constitutionnels lorsqu'elle n'est pas fondée sur des motifs sérieux et objectifs, qu'elle est dépourvue de sens et d'utilité et qu'elle opère

des distinctions juridiques que ne justifient pas les faits à réglementer. Dans ces limites, le législateur jouit d'un large pouvoir d'appréciation. Le juge constitutionnel limitera son intervention aux cas d'abus de pouvoir ou d'excès des limites de celui-ci. Il ne doit, en revanche, pas substituer sa propre appréciation à celle du législateur (ATF 106 Ia 296 consid. 9d; ATF 103 Ia 84 consid. 3c). b) Au dire des recourants, en exigeant que les vins commercialisés sous les appellations d'origine valaisanne soient vinifiés en Valais, l'art. 1er al. 1 de

l'arrêté attaqué créerait une distinction juridique qui ne serait justifiée par aucun fait important; cette exigence aurait "pour conséquence de traiter de façon différente des situations semblables"; en cela, elle serait arbitraire et constituerait une violation de l'art. 4 Cst. En réalité, cette disposition réglementaire crée une certaine inégalité de traitement entre deux catégories de producteurs et négociants en vins. Ceux qui ont leur cave en Valais pourront continuer à vinifier chez eux les moûts issus de raisins cultivés en Valais, alors que ceux qui ne possèdent pas d'installations dans le canton n'auront plus la possibilité de commercialiser, sous une des appellations d'origine valaisanne, des vins issus de moûts non vinifiés en Valais. Dans ce sens, la disposition attaquée donne un certain avantage au premier groupe de négociants. Il paraît dès lors douteux que ces producteurs puissent se prévaloir d'une inégalité de traitement qui ne leur porte pas vraiment préjudice. La question peut cependant demeurer indécise dans la mesure où ce moyen doit être examiné pour les recourants qui n'ont aucune installation en Valais. c) Dans ses observations, le Conseil d'Etat valaisan indique en effet clairement les raisons qui l'ont conduit à poser cette exigence d'une vinification dans le canton, ce afin de pouvoir garantir les appellations d'origine. Certes, il n'est pas prouvé - et l'autorité intimée ne le prétend d'ailleurs pas - que des négociants d'autres cantons seraient incapables de vinifier les moûts valaisans dans de bonnes conditions, mais l'essentiel est de constater que le Laboratoire cantonal n'est évidemment pas en mesure de contrôler les vinifications opérées en dehors des limites du territoire valaisan. Pratiquement, cela signifie que les autorités cantonales seraient dans l'impossibilité de garantir l'appellation d'origine valaisanne de vins dont la fermentation n'a pas été soumise à ce contrôle. Avec le Gouvernement cantonal, il faut donc bien admettre qu'on ne se trouve pas en présence de situations identiques: suivant

que la vinification se fait en Valais ou ailleurs, elle est soumise au contrôle du Laboratoire cantonal ou elle ne l'est pas. "L'effet de franchir la frontière crée donc une situation juridique différente qui justifie un traitement juridique différent." d) En exigeant que, dans le mélange pouvant être commercialisé sous l'appellation d'origine de "dôle", le pinot noir domine sur le gamay, l'art. 7 de l'arrêté cantonal établit une règle qui est la même pour tous les négociants. Il n'y a donc pas - à proprement parler - une inégalité de traitement, mais les recourants tiennent cette exigence pour contraire à l'art. 4 Cst. parce qu'elle "soumet à un régime identique des situations qui présentent entre elles des différences sérieuses et de nature à rendre nécessaire un traitement différentiel".
A cet argument, le Conseil d'Etat répond en relevant le fait - en soi non contesté par les recourants - que 27 communes viticoles sur 34 sont à prédominance de pinot noir et que, lors des vendanges de 1982, on a enregistré une production de pinot noir plus de deux fois supérieure à celle du gamay (17,07 millions de litres de pinot noir et 7,9 millions de litres de gamay). On ne saurait donc prétendre que les recourants seraient dans l'impossibilité de se procurer les quantités de pinot noir nécessaires pour créer, avec le gamay dont ils disposent, un mélange pouvant être commercialisé sous l'appellation d'origine de "dôle". D'autre part, il ressort assez clairement des documents produits par l'autorité intimée qu'en général, la dôle est définie précisément comme un mélange de pinot noir et de gamay où le premier de ces cépages domine (voir WALTER EGGENBERGER ET CONSORTS, Schweizer Weinatlas, p. 97 et 98; E. PEYER et W. EGGENBERGER, Les vins, édition de la Fédération suisse des cafetiers, restaurateurs et hôteliers, p. 15) et que l'arrêté valaisan du 14 octobre 1941 prévoyait déjà un tel mélange à son art. 1er. En prenant ainsi une mesure dans le but de maintenir une exigence traditionnelle qui aurait tendance à disparaître, le Gouvernement valaisan n'a pas dicté une norme dépourvue de sens et d'utilité. De plus, il n'a nullement abusé du large pouvoir d'appréciation que la jurisprudence lui reconnaît dans le cadre de l'art. 4 Cst.

6. Sans invoquer toujours expressément l'art. 2 disp. trans. Cst., les recourants font encore valoir une prétendue violation du principe constitutionnel de la force dérogatoire du droit fédéral, en ce sens que les art. 1er et 7 de l'arrêté cantonal ne respecteraient

pas les dispositions de l'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires et, en particulier, celle de l'art. 337 al. 5 ODA. a) L'approbation des actes législatifs (Erlasse) cantonaux par le Conseil fédéral, telle qu'elle est prévue à l'art. 102 ch. 13 Cst., n'a, en principe, que le caractère d'un contrôle juridique provisoire. Elle a pour but d'éliminer des dispositions qui, déjà sur la base d'un premier examen général, se révéleraient contraires au droit fédéral. Par conséquent, l'octroi de l'approbation n'établit pas définitivement que les prescriptions cantonales seraient conformes au droit et on peut faire valoir des vices éventuels en attaquant l'acte législatif ou un acte d'application de celui-ci par les moyens de droit à disposition. L'approbation accordée par le Conseil fédéral n'exclut donc pas un nouvel examen de l'acte législatif dans une procédure de contrôle abstrait des normes. Toutefois, ces principes connaissent certaines limites. Il en est ainsi lorsque l'acte législatif qui doit être approuvé repose sur une délégation contenue dans une ordonnance du Conseil fédéral. Selon la jurisprudence, l'approbation du Conseil fédéral, en pareil cas, est contraignante en ce sens que le juge ne peut plus revoir la conformité des prescriptions cantonales avec l'ordonnance du Conseil fédéral; toutefois, le grief de violation du droit fédéral auquel elles sont subordonnées reste en soi recevable (ATF 103 Ia 133 /134 consid. 3a et 3c et les références citées). b) Dans le cas particulier, l'arrêté cantonal sur les appellations d'origine est fondé non seulement sur l'art. 22 de la loi valaisanne sur la viticulture, mais aussi sur diverses dispositions de l'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires et notamment sur l'art. 337 al. 4 et 5 ODA, où le Conseil fédéral a précisément délégué aux cantons - sous réserve de son approbation - certaines compétences législatives en matière d'appellations d'origine des vins. Selon la jurisprudence, l'approbation que le Conseil fédéral a donnée sans réserve dans sa séance du 14 septembre 1982 est donc contraignante, de sorte que le Tribunal fédéral n'a pas à revoir la conformité des art. 1er et 7 de l'arrêté cantonal avec les dispositions de l'ordonnance du Conseil fédéral. Au demeurant, même si elles ne sont pas expressément prévues dans cette ordonnance, ces mesures prises par le Gouvernement valaisan ne sont nullement interdites par le droit fédéral. c) Le moyen tiré d'une prétendue violation de l'art. 2 disp. trans. Cst., en soi recevable, est donc, lui aussi, sans fondement.