Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C 1146/2012

Arrêt du 21 juin 2013

IIe Cour de droit public

Composition
MM. et Mme les Juges fédéraux Zünd, Président,
Aubry Girardin, Donzallaz, Stadelmann et Kneubühler.
Greffier: M. Chatton.

Participants à la procédure
X._____ AG,
représentée par Me Daniel Peregrina, avocat,
recourante,

contre

Service de la consommation et des affaires vétérinaires du canton de Vaud.

Objet
Police des denrées alimentaires, mesures provisionnelles,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 18 octobre 2012.

Faits:

A.
Fondée en 1994, X._____ est une entreprise qui fabrique et commercialise des produits cosmétiques faits à la main et dont le siège se situe au Royaume-Uni. Elle compte aujourd'hui plus de 600 magasins dans 46 pays.

X._____ AG (ci-après: la Société) est inscrite au registre du commerce du canton de Zoug depuis le 10 janvier 2002. Elle a notamment pour but l'importation, la fabrication et la vente des produits cosmétiques de la marque X._____en Suisse. La Société exploite plusieurs magasins en Suisse, dont l'un à Lausanne.

B.

B.a. Le 11 janvier 2012, le contrôleur à l'inspection des denrées alimentaires du Service de la consommation et des affaires vétérinaires du canton de Vaud (ci-après: le Service cantonal) a prélevé dans le magasin de Lausanne cinq échantillons des produits suivants :
- article de bain : petit gâteau de marshmallow;
- article de bain : fondant décoré;
- article de bain : gâteau "comme par magie";
- savon : miel en tranche;
- savon : gâteau de canne à sucre.
Le solde de ces produits, disponible au magasin, a été séquestré à titre préventif (rapport n° RT1709 du 11 janvier 2012). Le 12 janvier 2012, le Chimiste cantonal adjoint a constaté que ces produits ne respectaient pas les exigences posées par l'ordonnance fédérale sur les denrées alimentaires. Le même jour, X._____ AG a fait opposition au séquestre préventif.

B.b. Le 18 janvier 2012, le Service cantonal, par l'intermédiaire du Chimiste cantonal, a rendu, sous la menace de la peine prévue à l'art. 292 CP, une décision sur opposition dont le dispositif a la

teneur suivante :
I. L'opposition à la décision du Service cantonal relativement au rapport n° RT1709 est rejetée et la décision de séquestre confirmée.
II. Ces produits ne pourront plus être mis dans le commerce et devront être retournés au fournisseur.
III. L'ensemble des autres produits similaires et qui n'ont pas fait l'objet d'une évaluation seront prélevés à fins d'examen et il sera statué ultérieurement sur leur licéité.
IV. (...) un émolument de 490 fr. est perçu pour le réexamen de la décision entreprise.

B.c. La Société a recouru contre cette décision auprès du Tribunal cantonal vaudois, qui, par arrêt du 18 octobre 2012, a rejeté le recours et confirmé la décision du 18 janvier 2012.

Les juges cantonaux ont considéré en substance que les produits cosmétiques en cause faisaient partie des objets usuels au sens de la législation fédérale sur les produits alimentaires. Sur la base de cette loi, les organes de contrôle cantonaux pouvaient séquestrer les marchandises contestées. A l'encontre de cette mesure provisionnelle, la loi prévoyait la voie de l'opposition auprès du Chimiste cantonal, de sorte que la décision du 18 janvier 2012 entrait bien dans la sphère de compétence de celui-ci. Sur le fond, l'arrêt attaqué a confirmé que les conditions posées par la législation pour ordonner la mesure provisionnelle en cause étaient réalisées : les produits cosmétiques séquestrés pouvaient, en raison de leur forme et de leur arôme, être confondus avec des denrées alimentaires et être mis à la bouche, notamment par des enfants en bas âge; de plus, ces produits étaient de nature à présenter un risque pour la sécurité des enfants. La circonstance que ces produits n'avaient jusqu'à présent fait l'objet d'aucune mesure du genre de celle ordonnée dans le canton de Vaud n'y changeait rien et était liée au principe selon lequel le contrôle des denrées alimentaires était avant tout de la responsabilité des cantons. La décision
était en outre conforme au principe du Cassis-de-Dijon, car, selon la législation sur les entraves techniques au commerce, il peut être dérogé à ce principe si des intérêts publics prépondérants l'exigent, parmi lesquels figurent précisément la protection de la santé publique. Enfin, la décision entreprise était conforme au principe de la proportionnalité, car aucune mesure provisionnelle autre que le séquestre et le retrait de la vente n'était envisageable pour atteindre le but recherché.

C.
A l'encontre de l'arrêt du 18 octobre 2012, X._____ AG forme un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral. La Société conclut à l'annulation de l'arrêt attaqué, à la levée de la décision de séquestre du 11 janvier 2012 et à ce qu'il soit dit que les cinq produits concernés peuvent continuer à être mis dans le commerce, sous suite de dépens.

Le Tribunal cantonal se réfère aux considérants de son arrêt et renonce à formuler des observations, à l'instar du Chimiste cantonal. X._____ AG présente des observations volontaires, confirmant sa position et les conclusions prises dans son mémoire de recours.

Considérant en droit:

1.
Le Tribunal fédéral examine d'office (art. 29 al. 1 LTF) et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 138 I 367 consid. 1 p. 369; 136 II 470 consid. 1 p. 472).

1.1. Le litige a pour objet une mesure prise par le Chimiste cantonal vaudois et prévue à l'art. 30 de la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ci-après: LDAl ou loi sur les denrées alimentaires; RS 817.0), qui porte sur le séquestre immédiat de cinq échantillons de produits vendus par la recourante dans son magasin de Lausanne, assorti de l'interdiction de mettre de tels produits dans le commerce et de leur renvoi au fournisseur (ch. I et II de la décision du 18 janvier 2012 confirmée dans l'arrêt attaqué). Cette décision, dont la formulation n'est certes pas dénuée d'une certaine ambiguïté, constitue une mesure provisionnelle de droit public (cf. Tomas Poledna, Inverkehrbringung von Lebensmitteln und Lebensmittelkontrolle, in Lebensmittelrecht, 2006, p. 41 ss, 69; Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3e éd. 2011, ch. 2.2.6.8 p. 307, qui citent précisément l'art. 30 LDAl comme exemple de mesure provisionnelle; Markus Schott, ad art. 98 LTF, in Basler Kommentar BGG, 2e éd., n. 13 p. 1303).

Quant au ch. III de la décision du 18 janvier 2012 confirmée dans l'arrêt attaqué, qui annonce que d'autres produits similaires n'ayant pas fait l'objet d'une évaluation seront prélevés et qu'il sera statué ultérieurement à leur sujet, il n'a aucune portée juridique directe et partant n'est pas propre à modifier ou à étendre l'objet de la présente procédure. Ce point apparaît comme l'annonce d'un contrôle plus

approfondi de l'ensemble des produits de la recourante dans le cadre non pas de mesures provisionnelles, mais d'une procédure au fond, y compris pour ce qui est de l'éventuelle interdiction définitive de commercialiser les cinq produits dont des échantillons ont été séquestrés et qui font l'objet de la mesure provisionnelle litigieuse. Du reste, la recourante ne s'y est pas trompée, dès lors qu'elle n'a pris aucune conclusion à ce sujet. Enfin, le ch. IV prévoyant un émolument est l'accessoire de la décision sur mesure provisionnelle et ne modifie donc pas sa nature (cf. ATF 133 II 104 consid. 9.2.1 p. 112 s.; 111 Ia 154 consid. 4 et 5 p. 157 ss).

1.2. Les mesures provisionnelles sont tantôt des décisions finales au sens de l'art. 90 LTF, lorsqu'elles sont prises dans une procédure autonome, tantôt des décisions incidentes lorsqu'elles sont prononcées au cours d'une procédure conduisant à une décision finale ultérieure (ATF 136 V 131 consid. 1.1.2 p. 134 s.; 134 I 83 consid. 3.1 p. 86 s.; 134 II 349 consid. 1.4 p. 351).

Les mesures provisionnelles fondées sur l'art. 30 LDAl sont prises par les autorités cantonales compétentes chargées du contrôle des denrées alimentaires (art. 40 LDAl; Dominic Pugatsch, Health Claims: die gesundheitsbezogene Anpreisung von Lebensmitteln in der Schweiz, 2012, n. 965 p. 283 et n. 973 p. 286). Elles peuvent faire, indépendamment d'une autre procédure, l'objet d'une opposition et d'un recours auprès du Tribunal du canton concerné (cf. art. 52 et 53 LDAl; cf. arrêt 2C 636/2009 du 12 janvier 2010 consid. 3.4.1, RtiD 2010 II 176). Dans le cas d'espèce, la mesure prise l'a été dans le cadre d'une procédure ayant pour seul objet le séquestre immédiat, assorti d'une interdiction, du moins jusqu'à droit jugé dans le cadre d'une éventuelle procédure au fond, de vente et de retour au fournisseur de cinq produits de la recourante. Les voies de droit utilisées n'ont porté que sur cette mesure. Une autre procédure, portant sur un contrôle général des produits de la recourante parallèlement à ces mesures provisionnelles a seulement été annoncée dans la décision du 18 janvier 2012 (cf. supra consid. 1.1). Par conséquent, force est de constater que l'arrêt attaqué a été rendu dans le cadre d'une procédure autonome fondée sur l'art.
30 LDAl; il doit donc être qualifié de décision finale au sens de l'art. 90 LTF.

1.3. Par ailleurs, déposé à l'encontre d'un arrêt émanant d'une autorité judiciaire cantonale supérieure de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF), en application de la législation sur les denrées alimentaires, soit dans un domaine relevant du droit public (art. 82 let. a LTF) ne tombant sous aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF, le recours est en principe recevable (Pugatsch, op. cit., n. 993 p. 291). Il a par ailleurs été interjeté en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes prescrites (art. 42 LTF), par la destinataire de la décision attaquée, qui remplit les conditions de l'art. 89 al. 1 LTF (cf. arrêt 2C 590/2008 du 27 janvier 2009 consid. 1.1). Il convient donc d'entrer en matière.

2.

2.1. Dans le cas d'un recours dirigé contre une décision portant sur une mesure provisionnelle, l'art. 98 LTF limite les griefs à la violation des droits constitutionnels (ATF 137 III 475 consid. 2 p. 477; 134 I 83 consid. 3.2 p. 88). La ratio legis de cette règle consiste notamment à éviter que la plus haute instance du pays ne doive se prononcer, au stade de mesures provisionnelles, sur la même question qu'elle pourrait avoir à examiner dans un recours subséquent dirigé contre la décision sur le fond (cf. Message du Conseil fédéral concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale, du 28 février 2001, in FF 2001 4000, ch. 4.1.4.2 p. 4134).

2.2. Le Tribunal fédéral n'examine pas d'office s'il y a eu violation d'un droit constitutionnel, mais ne peut analyser que les griefs dûment invoqués et motivés (art. 106 al. 2 LTF), à savoir exposés de manière claire et détaillée (ATF 134 I 83 consid. 3.2 p. 88 et les arrêts cités).

Il en découle que le Tribunal fédéral ne se prononcera sur le bien-fondé de la mesure provisionnelle en cause qu'avec retenue, dès lors que l'art. 98 LTF lui impose de revoir l'application du droit, même fédéral, seulement sous l'angle restreint de l'arbitraire (cf. arrêt 1C 437/2010 du 20 juillet 2011 consid. 3.1 et 3.2) ou d'un autre droit constitutionnel et dans la mesure où la recourante a soulevé un tel grief d'une manière conforme à l'art. 106 al. 2 LTF.

3.
La recourante commence par se plaindre d'arbitraire dans la constatation des faits.

3.1. Il n'y a arbitraire dans l'établissement des faits ou l'appréciation des preuves que si le juge n'a manifestement pas compris le sens et la portée d'un moyen de preuve, s'il a omis, sans raison

sérieuse, de tenir compte d'un moyen important propre à modifier la décision attaquée ou encore si, sur la base des éléments recueillis, il a fait des déductions insoutenables (cf. ATF 136 III 552 consid. 4.2 p. 560). Il ne suffit pas que la motivation de la décision critiquée soit insoutenable; encore faut-il que celle-ci se révèle arbitraire dans son résultat (ATF 138 I 305 consid. 4.3 p. 319).

3.2. La recourante reproche en premier lieu à l'arrêt attaqué de n'avoir pas tenu compte, dans sa partie en fait, des pièces qu'elle avait produites, incluant des avis d'experts et/ou de professionnels de la branche pour évaluer concrètement les risques liés à ses produits, les juges cantonaux s'étant limités à des statistiques globales et à des risques abstraits.

3.2.1. Les juges n'ont pas l'obligation de mentionner les éléments pertinents ou d'apprécier les preuves dans la partie en fait de leur décision, mais peuvent aussi développer ceux-ci dans la partie en droit. Par conséquent, ce n'est pas parce que les faits de l'arrêt attaqué se réduisent à la présentation des actes procéduraux qu'il y aurait déjà arbitraire (cf. arrêts 2C 649/2012 du 23 octobre 2012 consid. 5.1, SJ 2013 I 199; 2C 499/2011 du 9 juillet 2012 consid. 2.2). Encore faudrait-il que la décision, prise dans son ensemble, ait occulté sans raison sérieuse un élément de preuve pertinent.

3.2.2. L'arrêt attaqué n'omet pas les rapports et pièces produits par la recourante, mais relativise leur portée s'agissant de démontrer que les objets séquestrés ne présenteraient aucun risque concret d'étouffement voire d'empoisonnement en cas d'ingestion, en particulier pour les enfants. S'agissant du rapport du Dr. A._____ d'avril 2012, le Tribunal cantonal, après avoir souligné que ce médecin exerce au lieu où se trouve le siège de la société-mère de la recourante, admet que celui-ci ne fait état d'aucun cas rapporté d'étouffement ou de suffocation par l'ingestion de produits cosmétiques, mais qu'il reconnaît que de tels produits, même lorsqu'ils sont utilisés de façon normale, peuvent se casser en petits morceaux et entrer dans le groupe des substances dangereuses. Quant à la note du 1er mars 2012 de B._____ et du Dr. C._____, les juges ont indiqué que celle-ci critiquait abondamment la décision attaquée l'estimant disproportionnée. Ils ont toutefois relativisé la portée de cette note, car ces deux experts avaient également exprimé leur fierté d'être associés à la recourante, de sorte qu'ils paraissaient très proches du groupe X._____. Au sujet des attestations relatives à la conformité des produits en cause aux
normes de l'Union européenne produites, les juges ont souligné qu'elles étaient établies sur du papier à lettres de X._____. Du reste, ces deux experts n'excluaient pas un risque, certes minime, d'étouffement ou d'empoisonnement ensuite de l'ingestion de ces produits.

On ne voit pas qu'une telle position traduise une appréciation insoutenable des pièces produites par la recourante. S'agissant d'experts présentant des liens avec la Société et d'attestations de conformité émanant de la Société elle-même, on ne saurait à l'évidence considérer comme arbitraire la retenue dont a fait preuve le Tribunal cantonal. Le fait que, dans le système anglo-saxon, les rapports et expertises émanant d'une partie jouissent d'ordinaire d'une crédibilité supérieure à ce qui est le cas dans les systèmes de droit continental n'y change rien. En vertu du système d'auto-contrôle qui prévaut dans l'Union européenne, comme en Suisse du reste (cf. PUGATSCH, op. cit., n. 970 p. 285), la Société doit fournir elle-même des attestations de conformité. Partant, celles-ci ne sauraient lier obligatoirement les autorités de surveillance, sous peine de vider les contrôles étatiques de leur sens. Au demeurant, les documents précités n'excluent pas tout risque lié à l'ingestion des produits séquestrés, de sorte que, contrairement à ce que soutient la recourante, ils ne suffisent pas à démonter l'absence de danger pour la santé.

3.3. Selon la recourante, les juges cantonaux ont omis de prendre en compte que le Service de la consommation et des affaires vétérinaires cantonal avait indiqué que la composition des produits était conforme aux dispositions légales et que ceux-ci ne contenaient aucun toxique. Ce faisant, la recourante perd de vue que la conformité des produits séquestrés aux exigences en matière de composants chimiques n'est pas contestée et que ce n'est pas parce qu'un savon ne contient pas de composants interdits que son ingestion n'entraîne aucun risque d'étouffement ou d'irritation de la muqueuse gastro-intestinale, en particulier chez des enfants, comme l'a indiqué le Dr. D._____ consulté par l'autorité intimée.

3.4. La recourante se plaint d'une inexactitude manifeste, dès lors que le Tribunal cantonal a retenu que les produits séquestrés " ont été dotés d'arômes et de saveurs de denrées alimentaires entrant dans la composition de pièces sucrées ". La Société affirme que les produits en cause n'ont absolument pas un goût de denrées alimentaires, mais de cosmétiques parfumés. Elle admet toutefois que, même si l'odeur de savon reste présente, ses produits ont certains arômes qui peuvent rappeler les produits frais utilisés (citron, framboise, miel, chocolat). Dès lors que le Tribunal cantonal

parle d'arômes et de saveurs, mais n'affirme pas que l'odeur du savon ne serait pas aussi présente, sa position ne paraît pas manifestement inexacte. Au demeurant, cet élément n'est pas propre à modifier la décision dans son résultat. En effet, l'arrêt attaqué a mentionné les arômes lorsqu'il a examiné si les produits de la recourante contrevenaient à l'art. 30 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ci-après: ODAlOUs; RS 817.02). Or, cette disposition interdit des objets dont, entre autres conditions, on peut s'attendre, en raison de leur forme, de leur odeur ou de leur aspect, qu'ils
puissent être confondus avec des denrées alimentaires (cf. art. 30 al. 2, 1ère partie ODAlOUs). Les caractéristiques précitées sont donc alternatives. Il se trouve que, selon les faits retenus, que la recourante ne conteste pas sur ce point, celle-ci " a donné aux articles séquestrés l'apparence sans équivoque aucune d'une denrée alimentaire ", ce qui suffit à remplir la première condition posée à l'art. 30 al. 2 ODAlOUs, sans qu'il soit au surplus nécessaire que ces produits aient aussi l'odeur des aliments imités.

3.5. La recourante soutient aussi qu'il a arbitrairement été retenu que ses produits présentaient un risque d'ingestion par un enfant, alors qu'ils sont bien trop grands pour être avalés tels quels et qu'ils ont une saveur "écoeurante" totalement éloignée d'un aliment. Le Tribunal cantonal aurait, de manière insoutenable, omis de tenir compte de ces deux caractéristiques, lorsqu'il a évalué le danger que des enfants mettent à la bouche et avalent les cinq produits séquestrés.

Il n'est pas contesté que les cinq produits en cause ont l'apparence d'aliments appréciés par les enfants (petits gâteaux; fondant décoré; miel en tranche). Même si leur saveur est éloignée des aliments imités, il n'est pas insoutenable d'admettre qu'un enfant puisse être tenté par la seule forme du produit et en avale un morceau quel que soit son goût, étant notoire qu'un savon est friable. Certes, ce risque est intrinsèque à tout produit cosmétique. Cependant, ceux-ci n'ont habituellement pas l'apparence de produits alimentaires, qui plus est de sucreries. En retenant que l'apparence des produits pouvait présenter en elle-même un danger d'ingestion par des enfants, il n'apparaît pas que les juges cantonaux aient fait preuve d'arbitraire. Partant, on ne voit pas que les éléments mis en évidence par la recourante étaient propres à exclure tout risque d'ingestion et que les juges les auraient arbitrairement occultés.

3.6. Quant à savoir si les risques constatés dans l'arrêt attaqué sont ou non suffisamment concrets pour justifier une mesure de séquestre, il s'agit d'une question qui ne relève pas de l'appréciation des preuves, mais de la proportionnalité de la mesure et sera examinée dans ce contexte (cf. infra consid. 5.5.3).

3.7. Les critiques concernant l'arbitraire dans l'établissement des faits et l'appréciation des preuves sont ainsi sans fondement. Dans la suite de son raisonnement, la Cour de céans se fondera donc sur les constatations de l'arrêt attaqué (art. 105 al. 1 LTF; cf. arrêt 5A 259/2010 du 26 avril 2012 consid. 4).

4.
La recourante se plaint d'une mauvaise application de la législation fédérale sur les denrées alimentaires et, plus précisément de l'art. 30 ODAlOUs. Elle soutient en substance que cette disposition correspond à la règle prescrite à l'art. 1er al. 2 de la Directive 87/357/CEE du Conseil du 25 juin 1987 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux produits qui, n'ayant pas l'apparence de ce qu'ils sont, compromettent la santé ou la sécurité des consommateurs (JO L 192 du 11 juillet 1987 p. 49 ss) et doit, conformément au principe du Cassis-de-Dijon, être interprétée de la même manière et non de façon plus restrictive. Ainsi, l'art. 30 al. 2 ODAlOUs suppose l'existence d'un danger concret et suffisamment important qui doit être évalué par rapport à un usage conforme et habituellement présumé du produit. En exigeant un risque zéro ou presque sur la base d'une analyse abstraite, la Cour cantonale aurait ainsi violé le droit fédéral.

Par cette argumentation, la recourante perd de vue qu'en matière de mesures provisionnelles, le Tribunal fédéral ne peut, en vertu des articles 98 et 106 al. 2 LTF, procéder à un libre examen du droit fédéral, mais seulement sous l'angle de l'arbitraire ou de la violation d'un autre droit constitutionnel, ce qu'il appartient à la partie recourante de démonter (cf. supra consid. 2). Le mémoire de recours ne mentionneexpressément aucun droit de cette nature en relation avec le grief concernant la mauvaise application du droit fédéral. Cela ne saurait porter préjudice à la recourante s'il ressort par ailleurs clairement de son écriture qu'elle entend, en substance, se plaindre d'une violation de ses droits constitutionnels en relation avec la violation du droit fédéral (arrêt 5A 289/2011 du 14 juillet 2011 consid. 2.2 et les références citées). Dans son argumentation relative au droit

fédéral, la recourante ne fait qu'opposer à l'interprétation donnée de l'art. 30 ODAlOUs par le Tribunal cantonal sa propre interprétation, plus restrictive, dont elle affirme qu'elle serait dictée par le droit de l'Union européenne. Elle ne soutient ni a fortiori n'expose, même implicitement, que la portée plus large donnée à cette règle dans l'arrêt
attaqué serait arbitraire ou contraire à un autre droit constitutionnel. Partant, le grief relatif à la mauvaise application du droit fédéral est irrecevable.

5.
En dernier lieu, la recourante se plaint d'une violation du principe de la proportionnalité.

5.1. Dès lors qu'elle invoque ce principe, non pas isolément, ce qui ne serait pas admissible (ATF 136 I 241 consid. 3.1 p. 251), mais en lien avec une restriction à sa liberté économique, le grief est recevable sous l'angle de l'art. 98 LTF (cf. arrêt 9C 881/2012 du 27 décembre 2012 consid. 3 a contrario).

5.2. L'arrêt attaqué, qui confirme la mesure prise par le Chimiste cantonal, à savoir le séquestre de cinq produits de la recourante, assorti de leur interdiction de mise dans le commerce et leur renvoi au fournisseur, porte atteinte à la liberté économique de la recourante (art. 27 Cst.), même si cette atteinte n'est pas considérable, puisque la recourante n'est nullement empêchée d'exercer son activité, seuls cinq de ses produits et le magasin de Lausanne étant concernés par la mesure provisionnelle litigieuse. Il n'en demeure pas moins que, pour être admissible, la mesure doit reposer sur une base légale, être justifiée par un intérêt public et être proportionnée au but visé (cf. art. 36 Cst.). Seule la proportionnalité est contestée par la recourante. Pour évaluer celle-ci, il est toutefois nécessaire au préalable d'exposer les dispositions légales sur lesquelles la mesure litigieuse se fonde et l'intérêt public poursuivi.

5.3. Les produits séquestrés, en tant que produits de soins corporels et cosmétiques, font partie des objets usuels visés par la législation sur les produits alimentaires (cf. art. 5 let. b LDAl; arrêts 2C 590/2008 du 27 janvier 2009 consid. 2.1, sic! 5/2009 p. 365; 2A.593/2005 du 6 septembre 2006 consid. 3.1 et 3.3, sic! 3/2007 p. 222). La mesure litigieuse repose sur l'art 30 LDAl, qui prévoit que, lorsque la protection des consommateurs le commande, les organes de contrôle séquestrent les marchandises contestées. Selon l'alinéa 2 de cette disposition, ils peuvent aussi séquestrer la marchandise en cas de suspicion fondée. L'art. 14 al. 1 LDAl dispose que, lors de leur emploi conforme à leur destination ou habituellement présumé, les objets usuels ne doivent pas mettre la santé en danger. L'art. 30 al. 2 ODAlOUs précise que sont interdits les objets dont on peut s'attendre, en raison de leur forme, de leur odeur ou de leur aspect, qu'ils puissent être confondus avec des denrées alimentaires et être mis à la bouche, notamment par des enfants, et qu'ils puissent dès lors présenter un danger pour la santé humaine.

5.4. S'agissant du but d'intérêt public poursuivi, il est défini de manière générale à l'art. 1 let. 1 LDAl, selon lequel la législation sur les denrées alimentaires a pour but de protéger les consommateurs contre les denrées alimentaires et les objets usuels pouvant les mettre en danger. L'art 30 al. 1 LDAl le rappelle en indiquant que, lorsque la protection des consommateurs le commande, les organes de contrôle séquestrent les marchandises contestées. L'art. 30 al. 2 ODAlOUs vise plus particulièrement la protection des enfants.

5.5. Encore faut-il, pour justifier l'atteinte à la liberté économique, que la mesure soit proportionnée au but de protection de la santé précité.

5.5.1. Le principe de la proportionnalité exige que le séquestre soit apte à parvenir au but visé (règle de l'aptitude) et que celui-ci ne puisse être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit: ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2 p. 104; 132 I 49 consid. 7.2 p. 62 et les arrêts cités; arrêt 1B 127/2013 du 1er mai 2013 consid. 3.1).

5.5.2. En l'espèce, selon les faits figurant dans l'arrêt attaqué, qui lient le Tribunal fédéral (art. 105 al. 1 LTF; cf. supra consid. 3.7), les objets séquestrés, en tant qu'ils consistent en des produits cosmétiques ayant l'apparence de produits alimentaires (gâteaux et sucreries) présentent un risque pour la santé des enfants qui, s'il n'est pas particulièrement patent, n'est pas négligeable pour autant et ne saurait en tout cas être nié (arrêt attaqué, p. 7 in fine).

5.5.3. Sur la base de ces constatations, la mesure consistant à immédiatement séquestrer ces produits, dire qu'ils ne pourront plus être mis dans le commerce et devront être retournés au fournisseur est apte à protéger les consommateurs et plus particulièrement les enfants. Elle permet donc bien de parvenir à l'objectif d'intérêt public poursuivi par la loi.

Les personnes les plus exposées étant les enfants, on ne voit pas qu'une mesure moins incisive soit propre à les protéger aussi efficacement. La proposition de la recourante visant à assortir les produits d'un avertissement pour les acheteurs, selon lequel l'usage de ces produits ne convient pas aux enfants en-dessous de l'âge de 5 ans sans surveillance parentale (cf. recours, p. 25), ne peut être suivie. En effet, de par leur nature, ces produits doivent être déballés et posés à disposition des utilisateurs, de sorte que la mise en garde proposée par la recourante ne paraît pas propre à supprimer le risque, qui ne se limite du reste pas aux enfants de moins de 5 ans. Il ne faut pas perdre de vue que l'art. 30 LDAl exprime le principe de précaution ("Vorsorgeprinzip"; EVELYN KIRCHSTEIGER-MEIER, Schweizer Lebensmittel-recht im Umbruch, in Sicherheit und Recht, 1/2012, p. 32 ss, 38; URS KLEMM/DIRK TRÜTEN, Regelungsrahmen im Schweizer Lebensmittelrecht, in Lebensmittelrecht EU-Schweiz, 2e éd., 2012, p. 136 ss, 142). Cette disposition a pour but d'empêcher que le risque ne se réalise. Partant, on ne voit pas que des mesures moins incisives, qui ne sont pas aptes à assurer le même niveau de prévention, doivent être envisagées en remplacement du séquestre et du retrait du marché des cinq produits en cause.
Enfin, il convient de souligner que le but de la recourante est de faire le commerce et de vendre des produits cosmétiques de marque X._____ en Suisse. Comme déjà indiqué, celle-ci ne se voit pas interdire ou empêchée d'exercer son activité économique, dès lors que seuls cinq articles de sa gamme sont visés par la mesure pour son magasin de Lausanne. En outre, ces articles ne correspondent pas à la forme sous laquelle des produits cosmétiques sont traditionnellement vendus, puisqu'ils ont l'aspect de gâteaux et sucreries. Or, en présentant de tels produits sous une apparence d'aliments particulièrement prisés par les enfants, il est indéniable qu'il existe un risque accru d'ingestion, dont le caractère dangereux ressort des constatations cantonales. Contrairement à ce que soutient la recourante, ce risque pouvait être évalué non pas en fonction des seuls produits X._____ (ce qui en pratique paraît difficilement réalisable), mais sur la base des statistiques suisses liées à l'ingestion de produits cosmétiques, en particulier par des enfants. Le fait que ce risque ne soit pas extrêmement élevé reste néanmoins dans une proportion raisonnable avec l'atteinte à la liberté économique de la recourante, qui est elle aussi faible,
puisqu'elle continue à pouvoir, en l'état, vendre tous les autres produits cosmétiques de sa gamme.

Il convient également de souligner, sous l'angle de la proportionnalité, que la mesure prise ne constitue pas une entrave technique au commerce au sens de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC; RS 946.51). Pour qu'il y ait entrave technique au commerce au sens de l'art. 3 let. a de ladite loi, il faut en effet que les entraves aux échanges internationaux de produits résultent: 1. de la divergence des prescriptions ou des normes techniques, 2. de l'application divergente de telles prescriptions ou de telles normes (...). Les cinq produits de la recourante ont été séquestrés au motif qu'ils remplissaient les conditions justifiant une interdiction au sens de l'art. 30 al. 2 ODAlOUs. Cette disposition (cf. contenu reproduit in consid. 5.3 in fine) n'est toutefois pas une mesure de sécurité propre à la Suisse. Elle trouve son équivalent dans la Directive 87/357/CEE précitée. Cette directive tend à interdire les produits qui, tout en n'étant pas des denrées alimentaires, ont une forme, une odeur, une couleur, un aspect, un conditionnement, un étiquetage, un volume ou une taille tels qu'il est prévisible que les consommateurs, en particulier les enfants, les confondent avec des produits
alimentaires et, de ce fait, les portent à la bouche, les sucent ou les ingèrent, alors que cette action peut comporter des risques tels que l'étouffement, l'intoxication, la perforation ou l'obstruction du tube digestif (cf. art. 1 ch. 2 et art. 2 de ladite directive). En outre, rien n'indique que cette interdiction soit appliquée de manière différente en Europe que par les autorités de surveillance cantonales. Au contraire, il ressort de la liste produite par la recourante, évoquée dans l'arrêt attaqué,que certains objets usuels, en particulier des savons, se rapprochant de denrées alimentaires, ont également fait l'objet de mesures visant à limiter leur mise sur le marché au sein de l'Union européenne. La question de savoir si les cinq produits contestés sont aussi ressemblants que les produits interdits dans l'Union européenne relève de l'appréciation laissée aux autorités pour déterminer si un produit remplit ou non les conditions fixées. Ce pouvoir d'appréciation ne traduit pas une application divergente entre la Suisse et l'Union européenne. En outre, ce n'est pas parce que la fabrication et le commerce des cinq produits en cause n'ont pas fait l'objet de mesures de sécurité dans d'autres pays qu'il y aurait de ce seul fait
application divergente, comme le laisse entendre la recourante. En Suisse comme en Europe, prévaut le système de l'auto-contrôle (cf. art. 23 LDAl; arrêt 2A.593/2005 du 6 septembre 2006

consid. 2.4, sic! 3/2007 p. 222), de sorte que le fait que les cinq produits visés soient à la libre disposition des consommateurs dans l'Union européenne ne signifie pas automatiquement que ceux-ci sont considérés comme conformes aux exigences européennes (cf. arrêt 2C 590/2008 du 27 janvier 2009 consid. 3.3, sic! 5/2009 p. 365). Rien ne permet donc d'affirmer que la mesure en cause serait une entrave technique au commerce.

Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, le grief concernant la proportionnalité en relation avec l'art. 27 Cst. s'avère ainsi infondé.

6.
Le recours doit donc être rejeté, dans la mesure où il est recevable.

Les frais seront mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.
Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge de la recourante.

3.
Le présent arrêt est communiqué au mandataire de la recourante, au Service de la consommation et des affaires vétérinaires/Chimiste cantonal, ainsi qu'au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public.

Lausanne, le 21 juin 2013

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Zünd

Le Greffier: Chatton