

BGE 71 I 81

Bundesgericht (BGE), 1945-01-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_71_I_81

FR: ATF 71 I 81

IT: DTF 71 I 81

Volltext

80 Verwaltungs- und Disziplinarrechtptlege. VI. VERFAHREN PROCEDURE VgL Nr. 12. - Voir n° 12. A. STAATSRECHT - DROIT PUBLIC I. RECHTSGLEICHHEIT (RECHTSVEBWEIGERUNG) EGALITE DEVANT LA LOI (DEm DE JUSTICE) Vgl. Nr. 15. - Voir n° 15. 81 11. HANDELS~ UND GEWERBEFREIHEIT LIBERTE DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE 15. Extrait de l'arr~t du 26 mars 1945 dans la cause Schild contre ConseU d'Etat du eanton de Gueeve. Retrait de Z'autorisation d'ezercer une profeseion (art. 4 et 31 CF). 1. Le pouvoir de l'autoriM administrative d'interdire temporaire- ment ou definitivement a. un citoyen l'exercice d'une profession pourdes motifs d'inMret public compatibles avec l'art. 31 litt. e CF n'est pas soumis aux c&nditions auxqueUes la loi penale, federale ou cantonale. subordonne la faculM pour le juge de prendre une mesüi'e semblable a. l'egard de celui qui est con- damne pour avotr (ltjmnrls une infraction dans l'exercice de Ba profession (cOmiiä. 2). 2. L'intervention de l'autoriM administrative doit etre propor- tionnee au but vis~, qui ast de parer au danger que presentent pour le public les manquements de l'interesse. Pouvoir appreciateur de l'autoriM (consid. 3). Rückzug der Bewilligung einer BerfJ,f8U/U8Übung (Art. 4 und 31 BV). 1. Befugnis der Verwaltungsbehörde, einer Person für gewisse Zeit oder endgültig die Ausübung eines Berufes aus mit Art. 31 litt. e BV vereinbaren Gründen deß öffentlichen Interesses zu verbieten. Die Ausübung dieser Befugnis ist nicht geknüpft 6 AB 71 I - 1945

82 Staatsrecht. an die Voraussetzungen; unter denen das eidgenössische oder kantonale Strafrecht dem Richter eine gleiche .Ma.ssnahme gegenüber demjenigen gestattet, der wegen einer Übertretung in,der Berufsausübung bestraft worden ist (Erw. 2). 2. Die Massnahme der Verwaltungsbehörde muss ihrem zuläs- sigen Grund und Zweck entsprechen; sie soll sich darauf beschränken, das Publikum vor den Gefahren einer unzulässigen Berufsausübung zu schützen. Die Behörde hat eine gewisse Freiheit des Ermessens (Erw. 3). Re'VocadiU'autorizzazione all'esereizio di una. professione (art. 4 e 31 CF). 1. L'autoritä. amministrativa che vieta ad una persona, in modo temporaneo 0 definitivo, l'eseroizio di uns. professione per dei motivi di pubblico interesse compatibili con l'art. 31 lett. e CF non e vincolata dalle condizioni poste daUe norme penali, di diritto federale 0 cantonale, al divieto deU'esercizio di una professione quale pena accessoria in caso di reato eomesso nell'eseroizio della professione medesima (consid. 2). 2. TI provvedimento amministrativo deve essere adeguato allo scopo da conseguire, ehe e queUo di proteggere il pubblico dai perieoli inerenti all'esercizio illecito di una professione. Potere d'apprezzamento dell'autoritä. (consid. 3). A. - Par un arrere du 16 decembre 1938, le Conseil d'Etat du canton de Geneve a soumis l'exercice de Ia profession de droguiste et d'herboriste a la loi cantonale du II decembre 1926 sur l'exercice des professions medicales et des professions auxiliaires (LPM). Selon les art. 2 et 3 de cet arrere, quiconque veut continuer a exploiter ou veut ouvrir une droguerie ou une herboristerie doit y etre autorise par le Conseil d'Etat. D'apres les art. 8 et 9 de la loi, nul ne peut exercer une profession

medicale ou l'une des professions auxiliaires énumérées par l'art. 2 sans être inscrit dans le registre de sa profession. L'art. 15 dispose notamment : «La radiation, temporaire ou définitive, d'une personne inscrite... peut être prononcée par le Conseil d'Etat sur préavis de la Commission de surveillance : 1) en cas de condamnation pour délit grave ou pour contravention à la présente loi ou à son règlement d'exécution ; 2) en cas d'agissements professionnels incorrects; La radiation ... entraine pour la personne radiée l'interdiction d'exercer sa profession. » Handels. und Gewerbefreiheit. N° 15. 83 B. - Hermann Albert Schild a repris en 1917 le commerce d'herbages qu'exploitait son père à la rue des Paquis, à Genève. En juin 1933, Schild a été signalé au service d'hygiène pour exercice illégal de la médecine. Signalé derechef pour le même fait en septembre 1934, il a été, le 24 janvier 1935, condamné par le Tribunal de police à 100 fr. d'amende. En juillet 1938, ayant fait paraître une annonce en vue d'obtenir des fonds pour mettre en valeur un remède éprouvé contre le cancer, Schild a de nouveau été condamné pour infraction à la LPM, cette fois à 200 fr. d'amende. A la suite de l'arrêté du 16 décembre 1938 relatif à l'exercice des professions de droguiste et d'herboriste, Schild a sollicité et, le 19 janvier 1940, obtenu l'autorisation de continuer à exploiter un commerce d'herbages simples. Eu octobre 1940, le Département cantonal de l'hygiène informa Schild que l'art. 30 LPM instituant le monopole des pharmaciens ne l'autorisait pas à vendre des « tisanes mélangées » et que, d'ailleurs, la vente d'une tisane prétendument efficace contre le cancer lui était interdite parce qu'il s'agissait d'un remède secret au sens de l'art. 54 du règlement d'exécution de la loi. Il ajoutait que, pour prescrire un médicament contre le cancer, il fallait d'abord poser un diagnostic, ce qui constitue l'exercice illégal de la médecine. Enfin, rappelant les condamnations que Schild avait déjà encourues, l'autorité attirait son attention sur les inconvénients qui pourraient résulter pour lui d'une nouvelle dérogation aux dispositions de la loi. En mai 1944, Schild est entré en relations avec un nommé Bresset-Salamin, à Muraz sur Sierre, lequel lui avait écrit pour lui soumettre le cas de sa femme, qui souffrait d'un cancer. Schild répondit que le cas était très grave et qu'il se ferait un devoir d'entreprendre le traitement immédiatement. Il proposait de se rendre à

84 Staatlichecht. Sierre, car - disait-il - il aimait bien voir les malades lui-même et leur donner tous renseignements utiles. Il ajoutait que la consultation ne coûterait rien et qu'il n'y aurait que les médicaments à payer. Schild ayant exigé le prix de 50 fr. pour la première livraison du médicament, Bresset-Salamin s'adressa à la police de Genève pour avoir des renseignements sur la confiance que méritait son correspondant. Dans l'enquête ouverte contre lui, Schild expliqua que si son diagnostic avait révélé un cancer, il aurait remis à dame "Bresset une tisane de sa fabrication, qu'il considérait comme efficace contre cette maladie. Statuant le 22 décembre 1944 sur le préavis de la Commission de surveillance des professions mercantiles et des professions auxiliaires, le Conseil d'Etat du canton de Genève a décidé, en vertu des art. 8 et 15 LPM, de radier définitivement Hermann Albert Schild du registre de la profession d'herboriste. Cet arrêté est, en bref, motivé comme suit: Le fait de fabriquer, même en petite quantité, un remède secret inefficace contre le cancer, de le détenir en vue de la vente et de le proposer à des clients, ne serait-ce que sur leur demande, constitue une contravention à l'art. 19 al. 1 LPM (remède inefficace ou dangereux) et en tout cas aux art. 29 et 30 de ladite loi. D'ailleurs, l'interdiction de vendre une tisane contre le cancer avait été notifiée à Schild en octobre 1940. Malgré cet avertissement et les condamnations précédemment encourues pour exercice illégal de la médecine, Schild continue à proposer son remède et ne craint pas de faire acte médical en posant ou en vérifiant le diagnostic du cancer. Vu ses antécédents, on ne peut pas avoir

confiance dans la promesse faite devant la Sous-commission medicale de ne plus traiter de malades. L'activite de Schild est extremement dangereuse, car elle peut retarder l'intervention des medecins, intervention dont l'efficacite depend dans une tres large mesure de sa rapidite. Handels- und Gewerbefreiheit. N° 15. 85 O. - Par son recours de droit public, Hermann Albert Schild conclut a l'annulation de l'arrete du Conseil d'Etat. Invoquant les art. 4 et 31 CF, le recourant fait valoir notamment : Il existe, pour faire respecter une interdiction de police, des moyens moins rigoureux qu'une radiation definitive. Entre une telle mesure et les amendes de 100 et 200 fr. dont a été précédemment frappé le recourant, il y a des « échelons intermediaires ». Au risque de méconnaître les droits individuels des citoyens, l'autorité administrative doit faire preuve d'une extreme reserve dans le prononcé d'une interdiction de profession. D'autre part, il est contraire a l'égalité devant la loi de voir une autorité administrative interdire a un individu l'exercice d'une profession pour contravention a une loi de police, alors que le juge penal ne peut statuer une telle mesure que s'il condamne a une peine privative de liberte de plus de trois mois. Pour éviter de commettre arbitraire, l'autorité administrative doit prendre en consideration l'intention du législateur penal et par conséquent limiter les mesures d'interdiction aux cas très graves, manifestement dangereux pour l'ordre et la santé publics. Elle ne peut prononcer la mesure de l'art. 54 CP sans s'assurer au préalable de la gravité de l'infraction, au double point de vue objectif et subjectif. D. - Le Conseil d'Etat a conclu au rejet du recours. Considérant le droit : 2.;... Schild s'étant rendu coupable d'« agissements professionnels incorrects », le Conseil d'Etat était en principe fondé a le rayer du registre de la profession. Comme le Tribunal fédéral l'a déjà jugé a plusieurs reprises a. propos de l'art. 15 ch. 2 de la loi genevoise, le retrait de l'autorisation ne presuppose pas que les contraventions relevées aient donné lieu a une condamnation penale. La disposition précitée investit l'autorité administrative d'un pouvoir propre d'intervention, sans rapport nécessaire avec l'administration de la justice penale (arrêts Bimpage

86 Staatsrecht. du 22 novembre 1935, Humbert du 19 février 1943, Villet du 13 juillet 1942). A. cet égard, rien ne s'opposait a ce que l'autorité intervint a la suite d'une simple tentative de contravention a la loi, tentative qui n'était pas punissable en vertu du droit penal cantonal (cf. art. 2110i penale genevoise). En l'espece d'ailleurs, le Conseil d'Etat pouvait certainement inferer des termes de la lettre adressée a Bresset-Salamin et des déclarations de l'intéressé dans l'enquete que celui-ci avait, a d'autres occasions, contrevenu a la loi en proposant et en vendant sa tisane « sur la demande de clients ». Ce qui précède, il résulte que le grief d'inégalité devant la loi tire d'un rapprochement avec l'art. 54 CP est d'emblée dénué de fondement. Le pouvoir que le Conseil d'Etat tient de l'art. 15 LPM a sa raison d'être propre et ne saurait obéir aux conditions auxquelles le Code penal subordonne le pouvoir du juge penal d'interdire au condamné d'exercer une profession. En particulier, c'est l'intérêt public que l'autorité administrative doit considerer en premier lieu, et non pas tant la gravité de l'« infraction » du point de vue objectif ni surtout du point de vue subjectif (cf. ci-dessous, consid. 3). Pour les memes motifs, c'est en vain que le recourant se serait prévalu du fait que le juge appelé a reprimer les contraventions a la loi genevoise sur les professions memoales ne peut retirer l'autorisation d'exercer qu'en cas de recidive (condition qui n'eut pas été réalisée en l'espece, les anciennes contraventions remontant a plus de trois ans, art. 59 LPM) et que pour une durée de un a cinq ans (art. 61 LPM). Pour le surplus, le recourant ne prétend pas qu'en égard au danger que pouvaient présenter ses agissements, sa radiation definitive au registre de la profession serait arbitraire. 3. - En revanche, il soutient que, dans les circonstances de l'espece, une mesure

aussi radioale viole les droits que lui garantit l'art. 31 CF, parce qu'il existait des Handels- und Gewerbefreiheit. NO lä. 87 « moyens moins rigoureux de faire respecter une interdiction de police »; Il est exact que les mesures prises dans le cadre de l'art. 31 litt. e CF cessent d'être compatibles avec le principe de la liberté du commerce et de l'industrie lorsqu'elles ne sont pas nécessaires pour sauvegarder les intérêts que l'Etat se propose de défendre : l'intervention de l'autorité doit être proportionnée au but visé (RO 70 I 3 ; 65 I 72). Dans le cas particulier, le Conseil d'Etat avait la faculté, en vertu de l'art. 15 LPM, de prononcer la radiation à titre temporaire ou à titre définitif. Il ne devait s'arrêter à cette seconde solution que si une interdiction limitée n'était pas suffisante pour protéger le public contre les agissements du recourant. Toutefois il faut reconnaître à l'autorité administrative appelée à faire ce choix une certaine liberté d'appréciation. Le juge constitutionnel ne peut intervenir que si elle excède son pouvoir ou en abuse. Tel n'est pas le cas en l'espèce - si durement que la mesure prise puisse frapper le recourant. En effet, celui-ci avait déjà encouru, en 1935 et 1938, deux condamnations pour exercice illégal de la médecine. L'autorité cantonale pouvait évidemment tenir compte de ces condamnations pour apprécier si un simple avertissement ou une suspension temporaire suffirait à détourner l'intéressé d'enfreindre à nouveau l'interdiction de vendre des herbages mélangés. D'autre part, comme le relève le Conseil d'Etat dans son arrêt (~te et dans sa réponse, le recourant avait été dûment averti que la vente d'un remède contre le cancer lui était interdite, qu'il faisait acte de prescripteur et que, vu ses anciennes condamnations, il s'exposait à des inconvénients s'il contrevenait de nouveau à la loi. Malgré ces avertissements, le cas Bresset-Salamin a révélé que le recourant continuait à proposer son remède. On comprend alors que le Conseil d'Etat n'ait pas attaché foi à la promesse faite par Sohild qu'il ne traiterait plus de malades. Le recourant paraît

88 Staatsrecht. si persuadé de l'excellence de son remède qu'on ne peut s'attendre qu'il renonce à le prescrire tant qu'il sera établi comme herboriste. Enfin, s'agissant de juger de l'opportunité d'une mesure administrative (cf. ci-dessus consid. 2), il ne faut pas considérer la gravité des contraventions constatées - dont la dernière en est restée au stade de la tentative et les autres remontent à plusieurs années - mais la gravité du danger que présente pour la santé publique l'administration d'un produit inefficace contre une affection qui requiert l'intervention aussi prompte que possible du médecin. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat pouvait, sans outrepasser son pouvoir appréciateur, considérer qu'une suspension temporaire aurait manqué le but visé. Par ces motifs, le Tribunal fédéral rejette le recours. III. INTERKANTONALES ARMENUNTERSTÜTZUNGSRECHT ASSISTANCE INTERCANTONALE DES INDIGENTS Vgl. Nr. 16. - Voir n° 16. o Staatsverträge. N° 16. IV. STAATSVERTRÄGE TRAITES INTERNATIONAUX 89 16. Urteil vom 30. April 1945 i. S. des Kantons Luzern gegen die Kantone Zug und Genève und des Kantons Genève gegen die Kantone Zug und Luzern. Die Erklärung zwischen der Schweiz und Italien vom 6./15. Oktober 1875 betr. gegenseitige unentgeltliche Verpflegung armer Erkrankter verpflichtet die Parteien, die Angehörigen des andern Vertragsstaates zu unterstützen, sobald die Krankheit erkennbar wird, ohne Rücksicht auf die Transportfähigkeit des Kranken. Der Träger der Unterstützungspflicht ist in analoger Anwendung des Bundesrechts, insbesondere des BG vom 22. Juni 1875 festzustellen (Erw. 1). Bestätigung der Rechtsprechung, wonach die Unterstützungspflicht dem Ort obliegt, an dem Erkrankung und Bedürftigkeit in einer Weise erkennbar geworden sind, dass die Behörde zu entsprechenden Massnahmen verpflichtet gewesen wäre (Erw. 2-4). Die Mittellosigkeit wird dadurch nicht behoben, dass unterstützungspflichtige Verwandte oder

Fürsorgeinstitutionen Beiträge leisten, die die Kosten nur für vorübergehend decken werden (Erw. ci a. E.). Zulässigkeit der Feststellungsklage (Erw. 5). La déclaration entre la Suisse et l'Italie, des 6 et 15 octobre 1875 concernant l'assistance gratuite des malades indigents oblige chacun de ces deux pays à assister les ressortissants de l'autre dès que la maladie peut être constatée, même si le malade est transportable. Pour déterminer qui doit fournir l'assistance en Suisse, on appliquera par analogie le droit fédéral et notamment la loi fédérale du 22 juin 1875 (consid. 1). Confirmation de la jurisprudence selon laquelle l'assistance est due au lieu où la maladie et l'indigence se sont manifestées d'une manière qui aurait obligé l'autorité à intervenir (consid. 2 et 4). L'indigence n'est pas supprimée du fait que les parents tenus de fournir des aliments ou les institutions d'assistance accordent des secours qui couvrent provisoirement les frais (consid. 4: i. f.). Recevabilité de l'action en constatation de droit (consid. 5). La dichiarazione del 6 e 15 ottobre 1875 tra la Svizzera e l'Italia relativa all'assistenza gratuita reciproca a malati poveri obbliga le parti contraenti a soccorrere gli appartenenti dell'altro Stato non appena la malattia sia riconoscibile, e ciò anche nel caso in cui l'ammalato sia in condizioni di sopportare il rimpatrio. Per stabilire a chi incombe l'onere assistenziale s'applica, in via analogica, la LF del 22 giugno 1875 (consid. 1).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.