

nécessaire, d'autant plus que les règles touchant la disposition hygiénique des locaux (art. 6) ne sont pas au nombre des conditions dont dépend l'autorisation de police.

Au surplus, il ne suffit pas, pour protéger le public contre les dangers que pourrait, à la rigueur, présenter l'exercice de la profession de coiffeur, d'exiger que les titulaires d'un salon de coiffure se munissent d'une patente : Les clients courent les mêmes dangers, qu'ils soient servis par le patron lui-même ou par un employé quelconque. Or la loi n'exige pas que les employés présentent les mêmes garanties physiques, morales et professionnelles que les patrons. Elle ne suffit donc pas même à la protection de l'intérêt public qu'allègue l'intimé.

Enfin, il est clair que ce ne sont pas les motifs ressortissants à l'ordre public et notamment à la police sanitaire qui ont été déterminants pour le législateur fribourgeois. Dans sa réponse au recours, le Conseil d'Etat dit lui-même que la loi a aussi pour but de « régulariser » la profession de coiffeur. Et il définit clairement la portée de cette « régularisation » en précisant que les coiffeurs ont demandé que leur profession fût réglementée afin de porter remède à la pléthore des salons de coiffure. De ce point de vue, la loi apparaît comme une mesure typique de politique commerciale et, à ce titre, l'institution de la patente est incompatible avec l'art. 31 CF. De plus, la loi servant à des fins inconstitutionnelles, il convient d'user d'une prudence particulière, s'agissant de savoir si, dans la mesure où elles servent à des fins de police (protection de la santé publique), les mesures qu'elle institue sont compatibles avec l'art. 31 CF. En effet, il est certain que l'application de la loi servira très largement à adoucir les effets de la concurrence dans la profession et que cette fin risque d'avoir le pas sur les autres. Dans ces conditions, il se justifiait notamment d'appliquer d'une manière particulièrement stricte le principe posé par le Tribunal fédéral et selon lequel les mesures touchant l'exercice

des professions commerciales et industrielles (art. 31 lit. e CF) ne sont admissibles que si le but qu'elles visent ne peut être atteint par d'autres mesures d'un caractère moins grave (v. ci-dessus, consid. 2, al. 4).

3. — Le principe même sur lequel toute la loi est fondée étant incompatible avec l'art. 31 CF, le recours doit être admis et il n'y a pas lieu d'examiner si chacune des conditions auxquelles la loi subordonne l'obtention de la patente est compatible avec les art. 4 et 31 CF.

*Par ces motifs, le Tribunal fédéral*

Admet le recours et annule la loi fribourgeoise du 3 février 1944 concernant la profession de maître coiffeur.

### III. DEROGATORISCHE KRAFT DES BUNDESRECHTS

#### FORCE DÉROGATOIRE DU DROIT FÉDÉRAL

34. Extrait de l'arrêt du 21 septembre 1944 dans la cause Theurillat c. Conseil exécutif du Canton de Berne.

La tutelle du mineur n'empêche pas son internement par ordre de l'autorité administrative compétente, pour des motifs de police, notamment de la police des pauvres. Cette mesure ne dépend pas du consentement du tuteur ou de l'autorité tutélaire, et elle peut être prise même à l'égard d'un ressortissant qui habite un autre canton.

Die Vormundschaft über einen Unmündigen schliesst es nicht aus, dass er von der zuständigen Verwaltungsbehörde aus polizeilichen Gründen, namentlich aus solchen der Armenpolizei in einer Anstalt versorgt wird. Eine solche Massnahme bedarf nicht der Zustimmung des Vormundes oder der Vormundschaftsbehörde und ist auch zulässig gegenüber einem Bürger des Kantons, der in einem andern Kanton wohnt.

La tutela d'un minorenne non impedisce il suo internamento, su ordine della competente autorità amministrativa, per motivi di polizia, specialmente di polizia degli indigenti. Questa misura non dipende dal consenso del tutore o dell'autorità tutoria e può essere presa anche nei confronti d'un cittadino d'un cantone che abita un altro cantone.

A. — Le recourant, né le 24 février 1925, originaire de St-Brais (Berne), mineur et orphelin, est placé sous la tutelle de son oncle, et celle-ci sous la surveillance de l'Autorité tutélaire du district de Neuchâtel. Le 14 septembre 1943, cette autorité ordonna le placement du recourant dans une maison de rééducation, vu qu'il était moralement abandonné et persistait à ne tenir aucun compte des ordres de son tuteur.

Le pupille et ses proches ne pouvant supporter les frais de la mesure décidée, le Département neuchâtelois de justice et police demanda au Canton de Berne de pourvoir au placement de son ressortissant. Le Conseil exécutif bernois fit droit à cette demande et plaça le recourant, pour un temps indéterminé, dans la maison d'éducation de la Montagne de Diesse. Cette décision, du 18 octobre 1943, se fonde notamment sur les art. 62 ch. I de la loi bernoise sur la police des pauvres et les maisons d'internement et de travail (LPP) et 63 II de la loi cantonale d'introduction du CPS combiné avec l'art. 91 CPS.

Aux termes de l'art. 62, 1° LPP, « sont internées dans les maisons de travail les personnes âgées de seize à vingt ans qui, malgré les moyens disciplinaires à eux appliqués, résistent aux ordres de leurs pères et mères, tuteurs ou patrons ou des autorités de surveillance, ou qui, à cause de leur perversité, doivent être placées dans un établissement ». L'art. 62 s'applique également aux ressortissants bernois qui séjournent dans un autre canton suisse (art. 63 LPP). Et l'art. 63 II de la loi bernoise d'introduction du CPS déclare les articles 91 et 94 CPS applicables analogiquement aux placements décidés en vertu de l'art. 62, 1° LPP (genre et durée, libération conditionnelle).

A la requête du tuteur du recourant, l'autorité tutélaire du district de Neuchâtel ordonna le 25 février 1944 la libération du pupille afin qu'il soit placé, le 1<sup>er</sup> mars, dans une famille à Bettwil. Le Département neuchâtelois de justice et police communiqua cette nouvelle décision au Conseil exécutif bernois pour qu'il fasse sortir le recourant

de la Montagne de Diesse. Il se heurta, le 2 juin 1944, à un refus.

B. — Le tuteur a interjeté au Tribunal fédéral un recours de droit public concluant à l'annulation de la décision du 2 juin 1944 et à l'exécution immédiate de celle de l'autorité tutélaire du 25 février 1944.

*Extrait des motifs :*

2. — L'autorité bernoise a ordonné le placement de Theurillat à la Montagne de Diesse non point parce qu'il aurait commis un acte réprimé par le Code pénal, mais parce que les conditions prévues à l'art. 62, 1° LPP bernoise étaient réalisées : résistance aux ordres du tuteur, perversité. Il ne s'agit donc pas d'une mesure prise envers un jeune délinquant, mais d'une mesure administrative de la « police des pauvres » que l'entrée en vigueur du Code pénal suisse n'empêche pas d'ordonner lorsqu'il n'y a pas eu commission d'un acte punissable en vertu de ce code. Peu importe que la décision du Conseil exécutif du 18 octobre 1943 mentionne aussi l'art. 91 CPS ; cette citation s'explique du fait qu'aux termes de l'art. 63 al. 2 de la loi bernoise d'introduction du Code pénal les art. 91 à 94 de ce code s'appliquent par analogie au placement de mineurs (genre, durée, libération conditionnelle) fondé sur l'art. 62, 1° LPP. La décision incriminée ne peut dès lors être attaquée par le motif que le for des mesures prévues aux art. 82 et sv. CP n'est pas dans le canton de Berne. Au reste, la détermination de la compétence pour de telles mesures appartiendrait au Conseil fédéral en cas de conflit entre cantons (art. 369 et 372 al. 3 CP).

3. — Le droit fédéral ne s'oppose pas à ce qu'un canton étende l'internement administratif pour des motifs tels que les prévoit l'art. 62 LPP à des ressortissants qui habitent un autre canton (arrêt non publié du 19 février 1937 dans la cause Jäggi c. Conseil d'Etat soleurois, consid. 2). Sans doute, si la même compétence était revendiquée par le canton du domicile, il appartiendrait au

Tribunal fédéral de trancher le conflit (même arrêt). Mais un tel conflit n'existe pas, car les autorités neuchâteloises qui seraient compétentes pour prendre une mesure administrative analogue ne prétendent pas intervenir elles-mêmes pour le placement du recourant ; elles se sont au contraire abstenues.

S'agissant dès lors du recours d'un *particulier* contre la mesure ordonnée par *un* canton, le Tribunal fédéral peut seulement examiner — et cela dans le cadre étroit de l'art. 4 CF — si le canton en avait la compétence d'après sa propre législation. Or, il en est manifestement ainsi pour le Canton de Berne, en vertu de l'art. 63 LPP.

4. — La tutelle du pupille placé à Diesse ne supprimait pas la compétence de l'autorité administrative bernoise. Le recourant soutenant que l'application de l'art. 62 ch. 1 LPP à des mineurs sous tutelle se heurte au droit civil fédéral, le Tribunal fédéral doit, en vertu de l'art. 2 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale, examiner librement cette question encore que le recourant ne se plaigne que d'un déni de justice.

Aux termes de l'art. 406 CC, le tuteur pourvoit, avec le consentement de l'autorité tutélaire (art. 421 ch. 13), à ce que l'interdit majeur soit au besoin placé dans un établissement. Et ce pouvoir doit a fortiori lui être reconnu envers un pupille mineur pour l'éducation et l'entretien duquel il exerce selon l'art. 405 les droits des père et mère. Mais il ne résulte pas de là que le placement administratif dans une maison de relèvement ou autre ne puisse être ordonné en vertu du droit public cantonal par d'autres autorités pour des motifs différents des soins personnels à donner au pupille ; l'autorité administrative doit notamment pouvoir agir pour des raisons générales de police ou, plus spécialement, des raisons de la police des pauvres. Et lorsqu'elle use de sa compétence, son intervention ne dépend pas du consentement du tuteur ou de l'autorité tutélaire. Le Tribunal fédéral en a jugé ainsi pour le retrait de la garde d'un enfant aux parents qui exercent la puis-

sance paternelle (art. 284 CC ; arrêt du 6 juillet 1942 dans la cause Commune de Belp et Fritz Riedwyl c. Conseil exécutif bernois, où les recourants prétendaient aussi déduire de l'art. 284 la compétence exclusive de l'autorité tutélaire pour prendre une telle mesure). La solution ne saurait être différente pour le pupille pourvu d'un tuteur. Car les raisons de la compétence parallèle des autorités de police, en particulier de la police des pauvres, sont les mêmes dans les deux hypothèses (cf. KAUFMANN, Commentaire du CC, art. 406, n. 6). Lorsque le placement se justifie dans l'intérêt général par des motifs de police valables, notamment de la police des pauvres dont la mission est non seulement de combattre une indigence mais aussi de la prévenir, il ne peut appartenir au tuteur et à l'autorité tutélaire de s'y opposer parce que, du point de vue personnel, et particulier du pupille, ils n'estiment pas cette mesure nécessaire. Et du moment qu'il compète exclusivement à l'autorité administrative d'apprécier si les conditions de police d'un placement existent, il lui compète aussi de juger si elles subsistent. Le recourant ne prétend du reste point que les motifs indiqués par l'autorité bernoise à l'appui de son refus soient arbitraires, ni même mal fondés ; il conteste seulement la compétence du Conseil exécutif pour prendre la décision attaquée.

*Par ces motifs, le Tribunal fédéral*  
rejette le recours.

#### IV. ORGANISATION DER BUNDESRECHTSPFLEGE

##### ORGANISATION JUDICIAIRE FÉDÉRALE

35. Urteil vom 21. Juni 1944 i. S. Einwohnergemeinde Bolligen gegen Einwohnergemeinde Zuzwil und Regierungsrat des Kantons Bern.

*Legitimation zur staatsrechtlichen Beschwerde* (OG Art. 178 Ziff. 3).  
Eine Gemeinde kann mit der staatsrechtlichen Beschwerde wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte nicht einen