

schrift, der Präsident des Amtsgerichts habe ein rechtskundiger Mann zu sein, kein Individualrecht des einzelnen Bürgers geschaffen wird. Ebensovienig bedarf der Begründung, daß in einem materiell unrichtigen Urteil kein Verstoß gegen die Garantie des ordentlichen Richters liegen kann (Art. 75 RB).

Demnach hat das Bundesgericht  
erkannt:

Der Rekurs wird abgewiesen.

### 3. Arrêt du 13 février 1907, dans la cause

Société vaudoise de pharmacie et Morin,

contre Société coopérative des pharmacies populaires.

**Délai de recours** de droit public, Art. 178 ch. 3 OJF. — **Légitimation** pour recourir, l. c. ch. 2. — Décision arbitraire, consistant dans l'autorisation d'ouvrir et d'exploiter une pharmacie, accordée à un pharmacien qui n'est pas lui-même propriétaire de l'officine; prétendue interprétation arbitraire des dispositions existant dans le canton de Vaud relativement à l'exercice de la profession de pharmacien.

Il existe à Lausanne, sous la dénomination, soit raison sociale: « Société coopérative des pharmacies populaires de Lausanne », une association née de la réunion de sociétés de secours mutuels. Aux termes de l'art. 3 de ses statuts, cette association a pour but de fournir aux sociétés de secours mutuels ainsi qu'à leurs membres et au public en général, des médicaments dans les meilleures conditions de qualité et de prix.

Par contrat de bail du 11 novembre 1905, l'association susmentionnée a loué dans la maison rue du Grand-Saint-Jean N° 2 des locaux dans le but d'y établir une pharmacie, qui y fut plus tard installée en réalité. L'association engagea pour l'exploitation, le pharmacien G. Narbel, à Lausanne, porteur du diplôme fédéral.

Le 14 février 1906, le Département vaudois de l'Intérieur,

ensuite du rapport de M. Seiler, inspecteur des pharmacies, autorisa le prédit G. Narbel à ouvrir « son officine » de la rue du Grand-Saint-Jean à Lausanne, sous réserve des dispositions du règlement du 30 mai 1893 concernant les pharmacies.

Par mémoire en date du 21 mars 1906, la Société vaudoise de pharmacie recourut au Conseil d'Etat contre cette autorisation. La recourante faisait valoir qu'aux termes de la loi sanitaire du 14 septembre 1897 et du règlement concernant les pharmacies et drogueries du 30 mai 1893, l'autorisation d'ouvrir une pharmacie ne peut être donnée à un pharmacien qui n'est pas propriétaire de cette pharmacie; la dite recourante concluait à l'annulation de la décision attaquée et au retrait de l'autorisation accordée.

Par décision du 20 juillet 1906, communiquée à la société recourante le 24 du même mois, le Conseil d'Etat a écarté le recours, et a maintenu l'autorisation accordée au pharmacien Narbel.

Le Conseil d'Etat, dans sa dite décision, admet qu'au premier abord il semblerait que le recours, basé sur la lettre de la loi, est fondé. Cependant celle-ci ne renferme, suivant la même autorité, aucun article précis, spécifiant d'une manière formelle et irréfutable que le pharmacien *doit* être *propriétaire* de la pharmacie qu'il exploite. Plusieurs articles de la loi sanitaire et du règlement précités, parlent à la vérité du pharmacien et de « sa pharmacie », mais l'esprit de la loi entend par ces termes, non la propriété réelle, mais plutôt une assimilation entre la direction, la responsabilité morale et matérielle et l'exploitation technique d'une officine, qui ne peut être confiée qu'au titulaire d'un diplôme d'Etat. Il ne saurait être admis que la personne de G. Narbel apparaisse comme un simple prête-nom, aux termes de la définition contenue dans l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 26 mars 1903, dans la cause Société de pharmacie du canton de Genève et MM. Ackermann et consorts contre l'arrêté du Conseil d'Etat de Genève concernant la Société coopérative des pharmacies populaires de Genève. Il ressort du bail à

loyer produit par la Société coopérative des pharmacies populaires de Lausanne, et de la convention passée entre celle-ci et le pharmacien Narbel, que c'est bien la société qui est locataire et qui a établi l'officine du Grand-Saint-Jean, — que G. Narbel, pharmacien diplômé, est chargé de la vente et de la direction technique de cette officine, — qu'il est responsable des marchandises, espèces, etc., qui lui sont confiées; — qu'ainsi le public est pleinement sauvegardé, puisque G. Narbel, responsable, est porteur du diplôme exigé par la loi, et que, quoique non propriétaire effectif de l'officine, il dirige seul, exploite et gère cette pharmacie au nom de la société qui lui prête son secours financier. Narbel n'est dès lors pas un prête-nom dans le sens de l'art. 17 du Règlement d'exécution du 30 mai 1893. Quant au formulaire employé par le Département de l'Intérieur pour la visite des pharmacies, et invoqué par les recourants, il contient bien une question relative au point de savoir si la pharmacie est exploitée par son propriétaire lui-même, mais ce formulaire est susceptible d'être modifié, augmenté ou diminué à chaque moment, au gré du Département et de l'expert.

Le 22 septembre suivant, la dite société introduisit auprès du Tribunal fédéral un recours de droit public contre la décision du Conseil d'Etat. Le pharmacien C. Morin à Lausanne s'est joint à ce recours, tant en son nom qu'en celui de 18 de ses collègues, tous pharmaciens diplômés et exerçant leur profession à Lausanne. Les recourants concluent à l'annulation de la décision attaquée, en faisant valoir, en substance, les motifs ci-après :

a) La décision incriminée constitue une violation du principe de l'égalité des citoyens devant la loi, en ce sens qu'alors que tous les autres pharmaciens du canton de Vaud sont soumis aux dispositions légales aux termes desquelles le pharmacien doit être à la fois le directeur et le propriétaire de l'officine, la Société des pharmacies populaires a seule été soustraite à cette obligation.

b) La dite décision constitue de plus un déni de justice, en tant qu'impliquant une interprétation arbitraire de la loi

vaudoise du 14 septembre 1897 sur l'organisation sanitaire et du règlement du 30 mai 1893 concernant les pharmacies, lesquels exigent impérativement selon les recourants, que seul le propriétaire d'une pharmacie a le droit de la gérer. L'interprétation du Conseil d'Etat est dès lors, suivant le recours, incompatible avec le sens de la loi et du règlement susvisés.

Dans leurs réponses, le Conseil d'Etat et la Société coopérative des pharmacies populaires de Lausanne concluent au rejet du recours. En la forme, le représentant de cette société admet que le recours a été déposé en temps utile par la Société vaudoise de pharmacie, avisée le 24 juillet de la décision attaquée; le délai légal de 60 jours n'a en revanche pas été observé par C. Morin et consorts, pour lesquels le délai court dès le 20 juillet 1906, soit dès la date de la décision elle-même, puisque C. Morin, qui n'était pas recourant alors contre la décision du Département de l'Intérieur, n'avait pas à être avisé de la décision du Conseil d'Etat. La partie opposante au recours déclare toutefois expressément ne pas faire un moyen de cette inobservation. La même partie déclare en outre admettre la vocation de la Société vaudoise de pharmacie pour interjeter recours.

Au fond, le Conseil d'Etat aussi bien que l'opposante au recours, contestent que l'on soit en droit de conclure, soit de la loi sanitaire vaudoise, soit du règlement du 30 mai 1893, l'inadmissibilité d'une concession d'une autorisation à un non-propriétaire; une disposition positive dans ce sens ne se trouve pas dans ces textes légaux, et le sens des dispositions spéciales invoquées par les recourants est tout autre. En aucun cas d'ailleurs le point de vue auquel s'est placé le Conseil d'Etat ne saurait apparaître comme arbitraire ou comme constituant une inégalité de traitement devant la loi.

*Statuant sur ces faits et considérant en droit :*

1. — (Compétence du TF. Voir également arrêt du Tribunal fédéral du 22 juillet 1902, dans la cause Association des médecins du canton de Genève contre Genève, RO 28 I, p. 240 et suiv.)

2. — En ce qui a trait à l'observation du délai légal de 60 jours pour recourir, il est indéniable que le recours de la Société vaudoise de pharmacie a été introduit en temps utile. L'on pourrait seulement se demander s'il en est de même en ce qui concerne les pharmaciens qui se sont joints au dit recours. Le fait que la partie opposante au recours a déclaré ne vouloir pas tirer argument de la prétendue tardiveté du dit recours en ce qui concerne ces derniers, ne saurait toutefois dispenser le Tribunal de céans d'examiner d'office cette question, laquelle doit être résolue dans le sens du dépôt du recours en temps utile. Il est en effet certain que la décision du Conseil d'Etat n'a été connue officiellement par des tiers que le 24 juillet 1906 au plus tôt, puisque ce n'est qu'à cette date qu'elle a été communiquée aux parties en cause dans le recours interjeté auprès du Conseil d'Etat. Or, si l'on part du point de vue, admis par l'arrêt du Tribunal fédéral du 25 septembre 1902, dans la cause Corboz et Fischlin et consorts c. Bolle & C<sup>ie</sup> (RO 28 I, p. 255) que le délai pour interjeter recours commence à courir, en principe et à teneur de l'art. 178 chiff. 3 OJF, au plus tôt du jour où l'intéressé a eu réellement, ou a pu avoir connaissance de la décision en question, l'on ne saurait admettre que le dit délai doive commencer à courir plus tôt à l'égard de personnes qui n'étaient pas directement intéressées en qualité de partie dans la procédure devant les autorités cantonales. Cette question ne présente du reste aucune importance pratique quelconque dans le litige actuel, puisqu'en tout cas il y a lieu d'entrer en matière sur le recours de la Société vaudoise des pharmacies, et que le sort de ce pourvoi sera également décisif pour Morin et consorts, qui n'ont pas choisi de mandataire spécial, mais qui se sont simplement joints en cause à la prédite Société; dans cette situation il doit leur être indifférent d'être ou non admis comme partie dans la présente contestation de droit public.

3. — Quant à la reconnaissance, par l'opposante au recours, de la vocation de la Société vaudoise de pharmacie pour recourir, il suffit de renvoyer purement et simplement

aux considérations invoquées par le Tribunal fédéral dans son arrêt dans la cause Association des médecins de Genève c. Genève (RO 28 I, p. 240 et suiv. consid. 1). A teneur de l'arrêt rendu par le dit tribunal dans la cause Solothurn. Handels- und Industrieverein c. Solothurn (RO 32 I, p. 309, consid. 1), il se justifierait même de reconnaître la vocation pour recourir aux 19 pharmaciens lausannois qui se sont joints au pourvoi, attendu qu'ils ont incontestablement été touchés dans leurs intérêts professionnels par la décision incriminée.

4. — Au fond, il convient d'examiner d'abord le grief tiré de la violation de l'égalité devant la loi. Ce motif du recours ne présente pas d'importance autonome, mais son sort dépend de celui du deuxième moyen fondé sur une prétendue interprétation arbitraire de la loi. Il va de soi qu'il n'existerait de traitement inégal au préjudice de la Société vaudoise recourante, que si l'interprétation de la loi, telle qu'elle résulte de la décision attaquée, apparaissait comme insoutenable au point de vue du droit public. Ce n'est que dans le cas où la concession à G. Narbel de l'autorisation d'ouvrir une pharmacie ne serait absolument pas compatible avec le sens évident des dispositions de la législation vaudoise en matière sanitaire, que l'on pourrait soutenir avec raison qu'en faisant une exception en faveur de l'opposante au recours, le Conseil d'Etat a porté atteinte au principe de l'égalité de tous les citoyens devant la loi. — Les recourants n'ont pu citer aucun cas dans lequel le Conseil d'Etat, en présence de circonstances de fait et de droit analogues, aurait appliqué la loi autrement qu'il ne l'a fait dans l'espèce actuelle. L'affirmation des recourants, que le Conseil d'Etat aurait jusqu'ici manifesté une opinion différente, ne repose pas sur la pratique de cette autorité en matière de recours, mais elle se fonde uniquement sur les termes d'un formulaire que le Département de l'Intérieur avait rédigé en vue de l'inspection des pharmacies, formulaire contenant des questions sur les points de savoir si la pharmacie est dirigée par son propriétaire lui-même, et quel est, le cas échéant,

son remplaçant. Mais comme il n'a pas été prétendu que le Conseil d'Etat fût l'auteur de ce formulaire, ni que cette autorité l'eût approuvé dans un cas litigieux, et qu'au contraire il a été expressément reconnu que le dit formulaire avait été rédigé par un expert désigné par le Département de l'Intérieur, l'argumentation dont il s'agit manque de base. En effet, seule une opinion clairement exprimée par le Conseil d'Etat en corps, laquelle se trouverait en opposition avec la décision attaquée, pourrait être invoquée comme argument autonome en faveur de l'existence d'une inégalité de traitement; or c'est précisément la décision du Conseil d'Etat elle-même, et non les agissements du Département de l'Intérieur, qui font l'objet du grief dont il s'agit.

Il suit de ce qui précède que la seule question décisive à trancher est celle de savoir si la décision incriminée se caractérise comme un acte marqué au coin de l'arbitraire.

5. — Les parties ont été en premier lieu en désaccord sur le point de savoir si l'autorisation d'ouvrir une pharmacie a été donnée à la Société coopérative des pharmacies populaires, ou si, comme le soutiennent le Conseil d'Etat et la Société vaudoise de pharmacie, elle a été concédée uniquement au pharmacien G. Narbel, porteur du diplôme fédéral. Il est exact que soit le Département de l'Intérieur dans son ordonnance du 14 février 1906, soit le Conseil d'Etat dans sa décision sur le recours, ont accordé la susdite autorisation au pharmacien Narbel; toutefois la divergence signalée entre parties sur ce point, n'existe pas en réalité. Aux termes de la législation vaudoise, l'autorisation d'ouvrir une pharmacie ne peut être donnée qu'à un pharmacien diplômé (voir art. 1 a et 5 du règlement du 30 mai 1893 concernant les pharmacies, etc., et 20 de la loi du 14 septembre 1897 sur l'organisation sanitaire). Le différend qui divise les dites parties porte uniquement sur la question de savoir si, en droit vaudois, l'autorisation d'exploiter une pharmacie peut être aussi accordée à un pharmacien diplômé qui ne serait pas en même temps *propriétaire* de l'officine dont il s'agit. Il n'échet, en revanche, point de décider si, à teneur de la législation

du canton de Vaud, la concession susindiquée peut aussi être donnée à une société, qui, dans la nature des choses, ne saurait comme telle être porteur d'un diplôme scientifique. Les deux parties admettent d'ailleurs d'un commun accord qu'il ne peut être question d'accorder une concession dans ces conditions. Dans sa décision dont est recours, le Conseil d'Etat a reconnu que M. Narbel est seul responsable de la vente des marchandises et remèdes, ainsi que de la direction technique de l'officine du Grand-Saint-Jean, et qu'« il est le seul qui puisse, au nom de la société qui lui prête son secours financier, diriger, exploiter et gérer cette pharmacie ». La société se borne à fournir les moyens pécuniaires nécessaires et à surveiller les achats de marchandises, tandis que les gérants, pharmaciens diplômés, sont seuls chargés, outre la gestion commerciale de leur officine, de surveiller, sous leur propre responsabilité, la manutention des substances servant à la confection des médicaments; ils sont également responsables devant la loi (voir Statuts de la Société des pharmacies populaires, art. 22).

La divergence signalée est dès lors sans importance pour la solution à donner au recours.

6. — Avant de passer à la discussion des divers arguments invoqués par les parties dans leurs écritures respectives, il convient de signaler brièvement les dispositions et les principes en vigueur dans la législation du canton de Vaud, relativement à l'exercice de la profession de pharmacien. En particulier:

a) Sont seuls autorisés à pratiquer la dite profession les porteurs du diplôme fédéral (art. 1 a et 5 du Règlement du 30 mai 1893 et 20 de la loi sur l'organisation sanitaire précités).

b) L'exécution des prescriptions médicales et la vente de médicaments ne peuvent avoir lieu que dans les pharmacies (art. 43 de la loi sanitaire et 33 al. 1 du Règlement).

c) Les pharmacies sont visitées tous les trois ans au moins, aux frais de l'Etat (art. 42 du Règlement).

d) Aucun pharmacien ne peut diriger plus d'une officine (Loi sanitaire art. 51).

e) L'exercice de la pharmacie à l'aide d'un prête-nom, ainsi que la direction habituelle par une personne autre que le pharmacien titulaire, sont interdites (Règlement art. 17).

Outre ces dispositions générales, il y a lieu de relever encore, et entre autres, les dispositions spéciales ci-après, qui peuvent présenter de l'intérêt dans l'espèce :

f) Le Conseil de santé et des hospices peut autoriser les hôpitaux à tenir une pharmacie pour leur usage particulier sous la surveillance et la responsabilité du service médical de l'établissement (Loi sanitaire art. 48).

g) Si pour cause d'absence ou de maladie, un pharmacien est empêché pendant plus de six mois, il peut être autorisé à se faire remplacer par un pharmacien diplômé ou par un commis spécialement agréé (voir *ibid.* art. 57).

h) Au décès d'un pharmacien, la veuve ou les intéressés peuvent être autorisés à faire diriger l'officine par un pharmacien diplômé (*ibid.* art. 58).

Ainsi que cela ressort des dispositions susmentionnées, ni la loi sanitaire, ni le règlement précités ne contiennent de prescription positive statuant que le propriétaire de la pharmacie, c'est-à-dire le propriétaire des installations et des provisions en marchandises, médicaments, ustensiles, etc. de l'officine, est seul autorisé à exploiter celle-ci. Ce fait n'a point échappé aux recourants, lesquels se bornent à soutenir que ce principe découle avec nécessité du sens de la loi. Pour étayer cette affirmation, ils invoquent successivement l'interprétation grammaticale, logique et historique. Pour pouvoir être considérés comme emportant l'admission du recours, ces moyens tirés de l'interprétation de dispositions légales devraient être de nature absolument convaincante, et démontrer indubitablement que le législateur ne peut être parti d'un point de vue autre que celui défendu par les recourants. Une simple probabilité ou la possibilité que la loi ait voulu accepter l'opinion exprimée par ces derniers ne saurait justifier le reproche d'arbitraire formulé à l'adresse de la décision du Conseil d'Etat.

7. — Quant aux arguments invoqués par les dits recourants :

a) Il y a lieu de rechercher si le texte des art. 50, 51, 52, 54 et 55 de la loi sanitaire doit conduire avec nécessité à l'adoption de la thèse du recours.

Tous ces articles parlent du pharmacien comme d'une personne *physique*. L'art. 50 dispose que dans la règle la préparation et la vente des médicaments dans une pharmacie ne sont confiées qu'à un *pharmacien* (ou à un commis pharmacien) porteurs de diplômes suisses ; l'art. 51 déjà cité plus haut, édicte qu'aucun *pharmacien* ne peut diriger plus d'une officine, etc. ; l'art. 52 que tout *pharmacien* est autorisé à recevoir des apprentis . . . . qui n'exécutent des prescriptions médicales qu'en présence et sous la direction du *pharmacien* ou du commis. L'art. 54 stipule que les *pharmaciens* doivent, dans les 48 heures, aviser le service de police sanitaire des changements survenus dans le personnel de leur établissement, et l'art. 55 statue que les *pharmaciens* sont tenus d'exécuter les formules magistrales, etc.

Les recourants concluent de ce qui précède non seulement qu'une personne juridique doit être exclue de la direction d'une pharmacie, mais encore que le pharmacien doit réunir dans sa personne les deux caractères de propriétaire et de gérant, attendu que les articles susvisés prévoient qu'il exploite *sa* pharmacie, *son* officine, *son* établissement.

Contrairement à cette manière de voir, le Conseil d'Etat et l'opposante au recours reconnaissent qu'il va sans dire que le pharmacien est une personne physique, et que si l'on n'a jamais vu, — ce qui serait contraire au bon sens, aussi bien qu'à l'art. 20 de la loi sanitaire, — décerner le brevet de pharmacien à une société, on ne voit nulle part non plus dans les prescriptions légales invoquées, que le pharmacien doit être propriétaire de son officine, soit de l'installation, du mobilier et des médicaments.

Il y a lieu d'observer sur ce premier argument, qu'il n'apparaît point comme démontrant nécessairement la justesse du point de vue des recourants. En effet, les articles susvisés de la loi sanitaire ne s'occupent pas de la question de la propriété de la pharmacie, mais ils ne contiennent que

des prescriptions ayant pour but de sauvegarder le public, en lui garantissant un exercice intelligent et éclairé de la profession de pharmacien. Il est possible que ce but soit atteint plus complètement, lorsque la direction et la propriété de la pharmacie se trouvent réunies dans une seule main, mais l'on n'est point autorisé à prétendre que l'ensemble des prescriptions légales en matière de pharmacie deviendraient illusoires par le fait de l'absence d'une telle réunion ; la coexistence de ces deux éléments dans la même personne n'est point une condition résultant avec nécessité des autres dispositions protectrices de la loi. En présence du silence de celle-ci, une interprétation des art. 50, 51, 52, 54 et 55 de la loi, contraire à celle préconisée par les recourants, est parfaitement plausible, malgré l'expression de « leur établissement » mentionnée plus haut et figurant dans l'art. 54 de la loi sanitaire. En effet, d'une part, en statuant que les pharmaciens doivent aviser des changements survenus dans le personnel de « leur » établissement, la loi n'a manifestement voulu viser que le cas ordinaire et normal où le pharmacien est aussi propriétaire de son officine, ce qui n'exclut point qu'exceptionnellement une pharmacie puisse être dirigée par un diplômé non propriétaire, — et, d'autre part, le pronom possessif « leur » peut avoir en vue d'indiquer seulement une possession de fait par un gérant, sans signifier nécessairement un droit de pleine propriété de celui-ci sur l'établissement. Le directeur permanent d'une pharmacie peut certainement parler de « son » officine, alors même qu'il n'en est pas propriétaire dans le sens rigoureusement juridique du terme. C'est précisément dans ce sens que le Département de l'Intérieur a employé le pronom possessif, lorsqu'il dit dans sa lettre du 14 février 1906 adressée au pharmacien G. Narbel, « nous vous autorisons à ouvrir votre officine », alors que le dit Département savait pourtant pertinemment que la pharmacie du Grand-Saint-Jean n'appartenait pas à M. Narbel, mais bien à la Société coopérative.

Il n'était pas nécessaire, au reste, de prouver qu'une per-

sonne *physique* peut seule exercer la profession de pharmacien ; c'est là un fait qui va de soi, étant donné l'état de la législation du canton de Vaud en ce qui concerne ce point ; en outre, ainsi qu'il a déjà été dit, le Conseil d'Etat n'a pas accordé à une personne juridique, mais au pharmacien diplômé Narbel, personne physique, l'autorisation d'ouvrir une pharmacie, d'où il suit que cette concession n'implique aucune contradiction avec le principe d'après lequel la profession de pharmacien ne peut être exercée que par des personnes *physiques*.

b) L'argument tiré par les recourants de l'interprétation logique du texte des art. 48, 57 et 58 de la loi sanitaire plus haut reproduits, a certainement plus de valeur que celui fondé sur l'interprétation grammaticale, et qui vient d'être examiné. Les dits recourants soutiennent que ces trois dispositions légales constituent seulement des exceptions au principe de l'union de la direction et de la propriété de la pharmacie, et que précisément par le motif que la loi ne prévoit que ces trois exceptions, il est interdit d'en admettre d'autres ; qu'au contraire, ces exceptions confirment la règle, — à laquelle aucune autre dérogation ne peut être apportée ; — que le pharmacien doit être propriétaire de sa pharmacie. Ce principe, — toujours d'après les recourants, — qui est à la base même de la loi, se justifie par le caractère spécial de la profession et par les besoins de la sécurité publique ; les intérêts du public sont beaucoup mieux protégés et se trouvent au bénéfice d'une garantie financière plus sérieuse, alors que la pharmacie est exploitée par son propriétaire que si la loi permettait cette exploitation par un représentant ou gérant agissant pour le compte de ce propriétaire. En outre, un pharmacien exploitant sa propre officine offrira au public plus de garanties morales, attendu qu'il aura plus d'intérêt qu'un simple gérant salarié, à remplir consciencieusement et attentivement les devoirs que lui impose l'exercice de l'exploitation.

En réponse à cette argumentation, le Conseil d'Etat et l'opposante au recours font valoir avec raison que les art. 48,

57 et 58 susvisés de la loi ne constituent pas une exception au prétendu principe, dont la loi ne fait aucune mention, de la réunion dans la même main de l'exploitation et de la propriété d'une pharmacie, mais que les dispositions précitées apportent des exceptions à d'autres règles posées dans la loi : l'art. 48 permet aux hôpitaux, n'ayant pas de pharmacien attitré, de distribuer des drogues à leurs malades sous la responsabilité de leur service médical : c'est là une exception, non pas au prétendu principe qu'un pharmacien doit être propriétaire de sa pharmacie, mais à la règle effective que la fabrication et la distribution des drogues ne peuvent avoir lieu que par un pharmacien et dans une pharmacie. Les art. 57 et 58 ont pour but de garantir en tout état de cause l'exploitation rationnelle de la pharmacie en cas d'empêchement temporaire ou de décès du pharmacien titulaire.

L'argumentation du recours basée sur les trois articles en question ne démontre nullement avec nécessité la justesse du point de vue soutenu par les recourants. Rien n'empêche d'attribuer à ces articles le sens que leur donnent les opposants au recours, savoir que la loi organique du 14 septembre 1897 est une loi sanitaire visant uniquement à protéger la santé publique contre les abus qui pourraient se produire dans la direction technique et professionnelle d'une pharmacie par son chef ou par ses commis, mais que nulle part la susdite loi ne se préoccupe de la propriété du fonds. Bien qu'il faille reconnaître que la réunion de la direction et de la propriété d'une pharmacie dans la même personne pourrait présenter à certains égards plus de garanties, il n'est pas permis de conclure de l'ensemble des dispositions protectrices contenues dans la législation vaudoise sur la matière, que le directeur et le propriétaire d'une officine doivent être nécessairement une seule et même personne. Il y a lieu au contraire de déduire des considérations ci-dessus que si le point de vue des recourants est soutenable, quoi qu'il ne s'impose pas avec nécessité à teneur de la loi, l'interprétation donnée à celle-ci par la décision du Conseil d'Etat et par l'opposante au recours peut également se défendre par des arguments sérieux.

c) L'on ne voit pas davantage, en troisième lieu, comment on pourrait être autorisé à tirer nécessairement des art. 242 à 245 de la loi sanitaire, — lesquels déterminent la responsabilité civile et pénale du pharmacien en cas de contravention aux prescriptions de la dite loi, — une conclusion favorable à la thèse des recourants. L'affirmation que dans les articles précités l'expression « pharmacien » comprend à la fois le directeur et le propriétaire, n'est autre chose qu'une pétition de principe. Le gérant, qui n'a aucun droit de propriété sur la pharmacie, peut néanmoins être déclaré civilement et pénalement responsable de ses actes punissables, tout aussi bien que le propriétaire ; il y a lieu seulement de reconnaître que le propriétaire peut offrir, en ce qui concerne la responsabilité civile, des garanties plus étendues que celles présentées par le simple gérant ; mais on n'est point autorisé à conclure, du seul fait de l'insertion dans la loi d'une disposition relative à la responsabilité, que celle-ci doive nécessairement reposer sur la seule base du crédit réel attaché à la propriété de la pharmacie. Les prescriptions de la loi en matière de responsabilité ne constituent donc point une preuve suffisante de l'affirmation que le pharmacien doit toujours être propriétaire de l'officine qu'il dirige.

d) Les arguments tirés par les recourants de certaines dispositions du règlement du 30 mai 1893 ne présentent pas davantage de force probante en faveur de la thèse qu'ils défendent. En effet :

Il n'est tout d'abord pas possible de déduire de l'art. 1 du dit règlement, aucune conclusion en faveur des dits recourants ; le Conseil d'Etat n'a nullement contesté que seules des personnes physiques sont aptes à exercer la profession de pharmacien, puisque encore une fois il n'a pas accordé l'autorisation attaquée à la Société, mais au pharmacien Narbel.

En ce qui a trait à l'art. 17 *ibidem*, interdisant l'exercice de la pharmacie à l'aide d'un *prête-nom*, le Conseil d'Etat ainsi que l'opposante au recours, font observer avec raison que Narbel ne saurait être considéré comme présentant ce caractère. Il suffit, sur ce point, de renvoyer aux considéra-

tions invoquées par le Tribunal fédéral dans son arrêt déjà cité, du 26 mars 1903, en la cause Société de pharmacie du canton de Genève et Ackermann et consorts contre la Société coopérative des pharmacies populaires de Genève\*, notamment le considérant 3 de cet arrêt, déclarant que l'on entend habituellement par prête-nom, celui que l'on voit apparaître dans une affaire alors qu'il n'agit point par lui-même et qu'il ne sert qu'à dissimuler le véritable acteur, mais nullement celui qui agit effectivement par lui-même tout en déclarant le faire pour le compte d'autrui.

Les articles 18 et 19 du règlement en question ont trait aux situations prévues aux art. 57 et 58 de la loi sanitaire, dont les recourants ont fait ressortir le caractère exceptionnel; il suffit dès lors de renvoyer simplement aux considérations présentées plus haut relativement à ces deux derniers articles.

Les recourants attachent ensuite une importance considérable à l'art. 20 du règlement, lequel stipule que « le pharmacien, *propriétaire de l'officine*, doit inscrire son nom en lettres bien visibles sur l'enseigne, les étiquettes et les factures ». Toutefois on peut conclure seulement de cette disposition que le législateur et le Conseil d'Etat n'ont eu en vue que le cas qui se présente *dans la règle* et dans lequel la pharmacie est la propriété du pharmacien qui la gère. Dans sa Réponse, le Conseil d'Etat fait remarquer à juste titre que la portée essentielle de cette disposition est l'obligation — pour la personne qui a été autorisée à pratiquer son art dans l'officine qu'elle dirige et qui a par là la *responsabilité* des opérations qui s'y font, — d'afficher son nom. En effet, cette disposition réglementaire ne saurait être interprétée dans ce sens que le gérant doit être nécessairement propriétaire, et l'opposant au recours fait, en outre, justement observer que les art. 5 et 6 du même règlement qui déterminent les conditions auxquelles est subordonnée l'ouverture d'une pharmacie, ne statuent rien non plus touchant le droit de

\* Cet arrêt n'est pas publié dans le RO. (Note du réd. du RO.)

propriété; qu'en particulier l'art. 6 met l'accent principal sur la gérance et non sur la propriété, en disposant qu'« aucun pharmacien ne peut *diriger* plus d'une officine . . . etc. » Cette argumentation apparaît comme tout aussi soutenable que l'opinion contraire défendue par les recourants.

Enfin l'art. 21 du règlement invoqué en dernière ligne par les recourants, édicte que « les pharmaciens sont civilement responsables des erreurs et des contraventions qui peuvent être commises dans *leur* officine, sauf recours de leur part contre leurs auteurs. » Or il a déjà été dit que ni l'établissement d'une responsabilité, ni l'emploi du pronom possessif « leur » avant le mot « officine » ne constituent un argument irréfutable en faveur de la thèse des recourants.

8. — A l'appui de cette dernière, les dits recourants croient pouvoir invoquer aussi l'interprétation historique. Ils affirment que le législateur vaudois a emprunté au droit français l'exigence de la concentration, soit de la réunion dans la même personne de la gérance et de la propriété de la pharmacie, toutefois ils n'ont pas réussi à rapporter la preuve de cette affirmation qui devait constituer la prémisse de leur raisonnement; ils n'ont fourni aucun indice dont il serait permis de conclure que la législation sanitaire du canton de Vaud a été calquée sur celle de la France. Il est vrai seulement qu'en France aussi, à partir de la loi du 21 germinal, an XI, l'exercice de la profession de pharmacien est lié à la possession d'un certificat de capacité, soit diplôme régulier, et que le canton de Vaud pas plus que la France n'admet le système suivant lequel le droit d'exploitation d'une pharmacie est attaché à un immeuble. La condition de la réunion de la gérance et de la propriété dans la même personne avait déjà été posée en France par une déclaration royale du 25 avril 1777 (v. Pandectes françaises sous l'article Art de guérir, N° 520). La loi du 21 germinal, an XI, n'a pas abrogé expressément cette déclaration; mais on tira de la circonstance que la prédite loi, à son art. 25, posait le principe que « nul ne peut ouvrir une pharmacie sans avoir obtenu un diplôme », et du fait que l'art. 41 de l'arrêté du

25 Thermidor, an XI, n'accordait que pour une année à la veuve d'un pharmacien l'autorisation de continuer l'exploitation par un gérant, — la conséquence que le dédoublement de la gérance et de la propriété d'une pharmacie était interdite.

Ce point de vue n'a toutefois pas été toujours admis par les tribunaux français, dont la jurisprudence, pendant de nombreuses années, a admis la possibilité du dit dédoublement (voir Pandectes françaises, sous la rubrique: Art de guérir, N° 521), et, en outre, qu'une pharmacie peut être vendue à une personne non diplômée, et l'exploitation confiée à un gérant (voir *ibid.* Nos 524 et 525).

Il est vrai que par son arrêt du 23 juin 1859 (*ibid.* Nos 526 et 527), la Cour de cassation française a rompu avec cette jurisprudence, et que la Cour d'appel de Paris s'est conformée à cette nouvelle pratique (*ibid.* N° 528). Il est vrai également qu'actuellement la jurisprudence des tribunaux français se meut sur le même terrain que celui du recours, ainsi que cela résulte en particulier des Nos 656 à 662 du même Recueil « Pandectes françaises » (sous l'article Médecine et Pharmacie) cités par les recourants.

C'est à tort que l'opposante au recours prétend qu'il a été fait en France une exception précisément en faveur des sociétés de secours mutuels. Ces sociétés ont obtenu à la vérité, en France, de faire exploiter à leur compte une pharmacie par un gérant, mais pour l'usage des membres de la société seulement et non pour le public. Cela résulte déjà d'un arrêt de la Cour de cassation du 17 juin 1880, arrêt portant entre autres qu'une pharmacie achetée par une société de secours mutuels pour son usage exclusif, officine dans laquelle il est constant, en fait, *que le public étranger à cette société n'est pas admis*, et où les médicaments ne sont livrés qu'aux membres de l'association, en même temps copropriétaires de la pharmacie, ne constitue pas une officine ouverte dans le sens de la législation sur la matière. — (Voir compte rendu des travaux du premier congrès international de la mutualité à Paris, en 1900, p. 210. En outre, ce

qui précède se trouve confirmé dans les Pandectes françaises, sous la rubrique: Art de guérir, N° 573.) — Or, dans l'espèce actuelle, la Société des pharmacies populaires fait appel non seulement à ses membres, mais s'adresse aussi au public en général, ce qui, ainsi qu'il vient d'être dit, n'a jamais été permis en France.

Abstraction faite de ce qu'il n'est nullement démontré que le législateur vaudois ait adopté la législation française en matière de pharmacie, il ressort de l'exposé ci-dessus que la jurisprudence française n'a point été constante, et que pendant longtemps l'opinion contraire à celle aujourd'hui prédominante, avait prévalu. Cette circonstance vient encore à l'appui de l'opinion qu'en tout cas le Conseil d'Etat de Vaud ne s'est pas rendu coupable d'arbitraire en adoptant le point de vue combattu par les recourants. Les deux parties en effet ont pu, en toute bonne foi, défendre leurs conclusions, et elles l'ont fait par des arguments qui ne sont, ni d'une part, ni de l'autre, dépourvus de valeur.

9. — Les recourants font enfin valoir que le Département de l'Intérieur et le Conseil de santé du canton de Vaud ont constamment appliqué la loi dans le sens du recours; les dits recourants peuvent, à cet égard, se fonder avec raison sur le formulaire officiel d'inspection, lequel, sous la rubrique « Personnel », contient les questions ci-après :

« 1° La pharmacie est-elle tenue par le pharmacien propriétaire lui-même ?

» 2° Si non, indiquer le remplaçant et s'assurer si les prescriptions des art. 18 et 19 du règlement du 30 mai 1893 sur l'exercice de la pharmacie et droguerie sont observés.

» 3° L'article 20 du dit règlement est-il observé ? »

L'on peut en effet conclure de ces questions que le Conseil d'Etat, de même que le Conseil de santé, partait alors du point de vue que la gérance et la propriété de l'officine devaient être réunies dans la même main; mais il ne suit nullement de là que l'opinion contraire soit insoutenable; la loi, ainsi qu'il a été dit et démontré plus haut, est susceptible de deux interprétations différentes.

Il est naturellement indifférent que la Société vaudoise de médecine, dans sa séance du 7 avril 1906, se soit déclarée d'accord avec la manière de voir exposée dans le recours.

10. — Comme il ne peut être question, ensuite de tout ce qui précède, d'une interprétation arbitraire de la loi, le grief tiré par les recourants d'une prétendue violation de l'égalité devant la loi tombe du même coup.

11. — Il convient enfin de rappeler que l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral en date du 26 mars 1903, dans la cause Société de pharmacie de Genève et MM. Ackermann et consorts contre Société coopérative des pharmacies populaires de Genève, a trait à un litige se présentant dans des conditions juridiques tout à fait analogues à celles de l'espèce actuelle. La législation genevoise était alors dominée, en ce qui touche les points aujourd'hui en contestation, par les mêmes règles, et les recourants se livrent de nouveau à une pétition de principe en affirmant que le critère distinguant la législation vaudoise de celle de Genève, git précisément dans le fait que la gérance et la propriété de la pharmacie doivent, en droit vaudois, être réunies dans la même main. Comme il a été dit, la législation vaudoise ne contient nulle part cette exigence, d'une manière positive, excluant toute appréciation contraire.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral

prononce :

Le recours est rejeté comme non fondé.

#### 4. Urteil vom 20. Februar 1907 in Sachen Hübscher gegen Zimmermann.

*Rechtsverweigerung, liegend in willkürlicher Auslegung und Anwendung der Bestimmungen des luzernischen PStrG über Verleumdung und Beleidigung.*

A. Der Rekursbeteiligte sandte im November 1905 der Redaktion des Luzerner „Vaterland“ eine Korrespondenz, worin eine Siegesfeier besprochen wird, welche die Liberalen von Sursee anlässlich der Nationalratswahlen im Kreis Luzern im November 1905 abgehalten hatten. Es wird darin unter wiederholter auffälliger Hervorhebung der Worte „Wechsel“, „wechseln“, speziell der Rolle gedacht, welche der Rekurrent, Präsident des liberalen Komitees von Sursee und Vorsitzender bei jener Veranstaltung, hierbei und anlässlich jenes politischen Kampfes überhaupt gespielt haben soll. Das Begleit Schreiben des Rekursbeteiligten an die Redaktion des „Vaterland“ lautete: „Möchte um Aufnahme beiliegender Zeilen ersuchen. Hübscher macht sich wieder einmal breit. Wenn Sie die Sache im „Vaterland“ bringen wollen, möchte ich bitten, die Worte Wechsel und wechseln und so weiter gesperrt zu drucken. Hübscher hat nach Aussage des Nationalrates Zellmann auf seinem Bureau einmal eine Wechsel-Unterschrift gefälscht und war auch früher einmal deswegen im „Landbote“. Nun möchte ich, daß die Sache nicht so leicht in Vergessenheit geraten würde.“ Die Redaktion des „Vaterland“ glaubte die Aufnahme der Korrespondenz ablehnen zu müssen, weil der Rekurrent mit einem der Redaktoren verwandt ist. Korrespondenz und Begleit Schreiben sollten deshalb an den Rekursbeteiligten zurückgeschickt werden. Aus Versehen wurden sie an den Rekurrenten adressiert, der auf diese Weise in den Besitz der beiden Schriftstücke des Rekursbeteiligten kam.

Der Rekurrent erhob hierauf Strafflage gegen den Rekursbeteiligten vor Bezirksgericht Sursee wegen Ehrverletzung, Beleidigung und Verleumdung. Das Bezirksgericht verneinte in seinem Urteil vom 7. Mai 1906 das Vorliegen einer Verleumdung, da die beklagte Äußerung nicht für die Weiterverbreitung berechnet