

# VD\_OMNI GE.2025.0048 vom 25. Juni 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-06-25, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2025.0048](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2025.0048)

FR: VD\_OMNI GE.2025.0048 du 25 juin 2025

IT: VD\_OMNI GE.2025.0048 del 25 giugno 2025

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/Département de la santé et de l'action sociale, Conseil de santé | Confirmation de la décision du Département de la santé et de l'action sociale de restituer au recourant son autorisation de pratiquer l'activité de pharmacien, à la condition que celle-ci s'effectue sous supervision. La décision attaquée étant une mesure provisionnelle, le recours, bien qu'il soit dirigé contre une décision incidente, est recevable. La décision attaquée respecte le principe de proportionnalité et ne porte atteinte ni au principe de célérité, ni à celui de la bonne foi, en posant des conditions à l'exercice de la profession de pharmacien dans l'attente de connaître le sort réservé à la procédure pénale introduite à l'encontre du recourant. Recours rejeté.

## Erwägungen

### E. 1

a) Le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître (art. 92 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]). La décision attaquée intervient dans le cadre d'une procédure administrative susceptible d'aboutir à une sanction disciplinaire en vertu de l'art. 191 de la loi du 29 mai 1985 sur la santé publique (LSP; BLV 800.01) et de l'art. 43 de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires (LPMéd; RS 811.11). Elle restitue au recourant, à titre de mesures provisionnelles, son droit de pratiquer la profession de pharmacien, à la condition que cette pratique s'effectue sous supervision, j usqu'à droit connu au pénal. b) En l'espèce, la décision attaquée est de nature incidente puisqu'elle ne met pas un terme à la procédure, étant limitée aux conditions posées à l'exercice de l'activité de pharmacien du recourant durant la procédure disciplinaire ouverte à son encontre (ATF 138 IV 258, consid. 1.1; 137 III 261 consid. 1.2; 134 IV 43 consid. 2). L'art. 74 LPA-VD (applicable par analogie en vertu de l'art. 99 LPA-VD) définit les conditions auxquelles les décisions incidentes sont sujettes à recours. Aux termes de cette disposition, les décisions incidentes qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation, de même que les décisions sur effet suspensif et sur mesures provisionnelles sont séparément susceptibles de recours (al. 3). Les autres décisions incidentes notifiées séparément le sont également, si elles peuvent causer un préjudice irréparable au recourant (art. 74 al. 4 let. a LPA-VD) ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 74 al. 4 let. b LPA-VD). Dans les autres cas, les décisions incidentes ne sont susceptibles de recours que conjointement avec la décision finale (art. 74 al. 5 LPA-VD). Il n'est pas douteux que le retrait provisoire de l'autorisation de pratiquer sous sa propre responsabilité constitue une mesure provisionnelle en principe séparément susceptible de recours selon la procédure cantonale (art. 74 al. 3

LPA-VD; cf. arrêts GE.2020.0236 du 25 août 2021 consid. 1; GE.2021.0072 du 11 juin 2021 consid. 1). Dans un arrêt de 2010, la CDAP avait considéré que seules les décisions sur mesures provisionnelles émanant d'une autorité de recours – à l'exclusion de celles d'une autorité administrative – étaient visées par l'art. 74 al. 3 LPA-VD (arrêt GE.2010.0110 du 4 août 2010 consid. 1d). La jurisprudence récente tend à se distancer de cet arrêt (arrêt GE.2023.0013 du 25 avril 2023 consid. 1b, et les références citées), voire à considérer, à juste titre, que l'appréciation faite dans l'arrêt GE.2010.0110 précité ne peut être suivie (arrêt AC.2021.0193 du 21 août 2023 consid. 1a). Le recours est, partant, recevable.

## **E. 2**

ad art. 43 LPMéd). L'art. 43 al. 4 LPMéd a la teneur suivante: "Pendant la procédure disciplinaire, l'autorité de surveillance peut restreindre l'autorisation de pratiquer, l'assortir de charges ou la retirer." Les mesures provisionnelles de l'art. 43 al. 4 LPMéd n'ont aucun caractère disciplinaire, de sorte qu'elles ne supposent pas l'existence d'une faute (Fellmann, op. cit., n. 38 ad art. 40 LPMéd). Leur but est de protéger certains intérêts dans la procédure disciplinaire (Poledna, op. cit., n. 37 ad art. 43 LPMéd). De manière plus générale, les mesures provisionnelles servent à parer à un danger important. Elles ne peuvent être ordonnées que s'il est très vraisemblable qu'une mesure disciplinaire sera prononcée (Regina E. Aebi-Müller/Walter Fellmann/Thomas Gächter/Bernard Rütsche/Brigitte Tag, *Arztrecht*, 2016, § 11 n. 76 p. 573 et les références de doctrine). La mesure conservatoire doit être remplacée dès que possible par une sanction définitive (cf. arrêt TF 2A.418/2002 du 4 décembre 2002 consid. 3, concernant la suspension provisoire d'un avocat). b) En vertu de l'art. 75 al. 1 LSP, l'exercice à titre indépendant d'une profession médicale – au nombre desquelles figure celle de pharmacien (art. 90 LSP) – est soumis à autorisation du Département de la santé publique et de l'action sociale. Les sanctions administratives sont régies par l'art. 191 LSP, dont l'al. 1<sup>er</sup> est formulé en ces termes: "Lorsqu'une personne n'observe pas la présente loi ou ses dispositions d'application, lorsqu'elle a fait l'objet d'une condamnation pour un crime ou un délit, lorsqu'elle est convaincue d'immoralité ou de procédés frauduleux ou lorsqu'elle fait preuve dans l'exercice de sa profession de négligence, de résistance aux ordres de l'autorité ou d'incapacité, le département peut lui infliger les sanctions administratives suivantes: a. l'avertissement; b. le blâme; c. l'amende de 500.- à 20'000 fr.; d. la mise en place de conditions, la limitation, la suspension, le retrait temporaire ou définitif de l'autorisation de pratiquer, d'exploiter ou de diriger ou encore le retrait de la qualité de responsable; e. la fermeture des locaux; f. l'interdiction de pratiquer." Intitulé "Mesures provisionnelles", l'art. 191a LSP a la teneur suivante: " 1 En cas d'urgence, le département peut en tout temps prendre les mesures propres à prévenir ou faire cesser un état de fait contraire à la présente loi ou menaçant la sécurité des patients ou le respect de leurs droits fondamentaux. Il peut notamment suspendre ou retirer provisoirement à son titulaire une autorisation de pratiquer, de diriger ou d'exploiter ou la qualité de responsable. [...]"

## **E. 3**

Le présent litige a trait au prononcé d'une mesure provisionnelle au sens de l'art. 43 al. 4 LPMéd, l'autorité intimée ayant subordonné, durant la procédure disciplinaire, la restitution au recourant de son autorisation de pratiquer la profession de pharmacien à la condition de le faire sous la supervision d'un confrère.

#### **E. 4**

Dans un premier grief d'ordre formel, le recourant se plaint d'une violation du principe de célérité, ainsi que, implicitement, d'un comportement contradictoire de l'autorité intimée. Il reproche à l'autorité intimée d'avoir conditionné la mesure litigieuse à l'issue de l'enquête pénale en cours, alors qu'elle avait au préalable refusé de donner suite à sa requête, tendant précisément à suspendre l'instruction de l'enquête du Conseil de santé jusqu'à droit connu au plan pénal. a) A teneur de l'art. 5 al. 3 Cst., les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (ATF 136 I 254 consid. 5.2). En vertu de l'art. 29 al. 1 Cst., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Cette disposition consacre notamment le principe de la célérité ou, en d'autres termes, prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable. La question du respect du principe de célérité ne peut pas être examinée in abstracto, mais doit l'être à la lumière des circonstances concrètes (ATF 144 I 318 consid. 7.1; 143 IV 373 consid. 1.3.1: arrêt TF 1C\_17/2024 du 8 août 2024 consid. 5.2). b) Contrairement à ce que soutient le recourant, l'autorité intimée n'a pas adopté un comportement contradictoire en refusant dans un premier temps de suspendre la procédure administrative (refus confirmé par la CDAP dans son arrêt GE.2023.0121), puis en suspendant celle-ci – comme cela ressort implicitement de la décision attaquée –, dans un second temps, au profit de la procédure pénale, avant de prononcer une éventuelle sanction disciplinaire. Le refus initial de suspendre la procédure administrative est en l'occurrence intervenu au stade du prononcé de mesures provisionnelles, en particulier lorsqu'il s'agissait de mettre en œuvre une enquête du Conseil de santé. A ce stade, il appartenait à l'autorité intimée de prendre les mesures immédiates requises pour la protection de la santé publique sur la base de la seule vraisemblance des faits, l'autorité pénale n'ayant pas la compétence de réglementer l'autorisation de pratiquer du recourant pendant la procédure d'enquête. Un prononcé définitif suppose en revanche que les faits ont été dûment établis. C'est dans ce contexte qu'il existe un risque de décisions contradictoires. La sécurité du droit commande ainsi d'éviter que l'indépendance du juge pénal et du juge administratif ne conduise à des jugements opposés, rendus sur la base des mêmes faits (arrêt TF 1C\_181/2014 du

#### **E. 8**

octobre 2014; ATF 139 II 95 consid. 3.2; ATF 137 I 363 consid. 2.3.2). L'autorité intimée ayant dénoncé pénalement le recourant, il est tout à fait compréhensible qu'elle attende désormais les résultats de l'enquête pénale avant de prononcer, le cas échéant, une mesure disciplinaire définitive à l'encontre du recourant, ce d'autant plus que ce dernier conteste les faits qui lui sont reprochés (cf. notamment arrêts 1C\_17/2024 du 8 août 2024 consid. 5.2; 8C\_17/2022 du 16 août 2022 consid. 5.4). Or, si le Conseil de santé dispose de la possibilité d'ordonner la production de pièces, d'entendre des témoins et d'ordonner une expertise (cf. art. 68 al. 4 du Règlement sur l'exercice des professions de la santé (REPS; BLV 811.01.1), il ne dispose pas des moyens coercitifs que l'autorité pénale est susceptible de mettre en œuvre, afin d'identifier les faits susceptibles de constituer des infractions pénales. On relèvera en outre que la délégation du Conseil de santé, composée de deux

professionnels de la santé et d'une avocate, a consigné, dans son rapport, certains aspects techniques qui pourront guider l'autorité pénale dans sa prise de décision. Dans ces circonstances, il apparaît légitime que l'autorité administrative renonce, à ce stade, à statuer avant que les faits ne soient définitivement établis d'un point de vue pénal, tout en soumettant à certaines exigences la pratique professionnelle du recourant, pour préserver l'intérêt de santé publique durant cette période. Un tel procédé ne relève pas d'une violation du principe de célérité. On relèvera pour le surplus que le recourant lui-même avait requis la suspension de la procédure administrative dans l'attente de l'issue de la procédure pénale introduite à son encontre (cf. cause GE.2023.0121). Il sera loisible en outre au recourant de faire valoir une violation du principe de célérité dans le cadre de la procédure pénale, s'il considère que celle-ci subit des retards injustifiés. Le grief de violation du principe de célérité doit par conséquent être rejeté. 5. Le recourant soutient ensuite que la décision attaquée serait disproportionnée, dans la mesure où elle lui impose de pratiquer sa profession de pharmacien sous supervision jusqu'à connaissance de la décision pénale. Cette exigence l'empêcherait notamment de concrétiser son projet de collaboration avec un laboratoire. a) Consacré à l' art. 5 al. 2 Cst. , le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints 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), impliquant une pesée des intérêts ( ATF 146 I 157 consid. 5.4 et les arrêts cités; 143 I 403 consid. 5.6.3 et les références; 141 I 1 consid. 5.3.2 et les références). b) Il convient en l'occurrence de relever en premier lieu que l'exigence litigieuse intervient dans un contexte provisionnel. Par nature, une mesure provisionnelle ne suppose pas que les faits aient été complètement élucidés - ni a fortiori que le recourant ait été condamné -, l'autorité pouvant agir sur la base de la vraisemblance ou d'indices suffisants ( ATF 139 III 86 consid. 4.2). L'autorité intimée a mis en évidence, dans la décision attaquée, avec un degré de vraisemblance suffisant, que le recourant n'avait pas été en mesure de produire certaines ordonnances relatives à des médicaments remis, qui ne doivent être délivrés que sur ordonnance d'un médecin. L'autorité intimée pouvait également tenir pour vraisemblable, sur la base d'indices suffisants, que le recourant avait remis des médicaments à sa clientèle en dépit de l'ordre de fermeture de sa pharmacie. Le recourant conteste certes avoir remis de tels médicaments, expliquant notamment que le stock avait été vendu à une autre pharmacie et qu'il avait été entreposé, jusqu'au rachat, dans un box sécurisé. Or, se fiant aux informations communiquées par les assurances-maladies contactées par le Conseil de santé, qui mentionnent des dates de délivrance des médicaments postérieures au 20 janvier 2023, l'autorité intimée pouvait retenir que le recourant avait vraisemblablement remis des médicaments après le retrait provisoire de son autorisation de pratiquer. Ces circonstances, cumulées aux soupçons d'administration de médicaments injectables – alors que le recourant a déjà fait l'objet d'un blâme pour avoir administré de tels médicaments par le passé – et aux autres griefs formulés en lien avec son activité, autorisaient l'autorité intimée à considérer qu'il existait un risque d'atteinte à la santé publique si l'autorisation de pratiquer lui était restituée sans condition. Dans un tel contexte, une supervision de l'activité du recourant par une tierce personne, dont l'identité doit être communiquée à la Pharmacienne cantonale, semble être une mesure apte à protéger la santé publique. Certes, cette mesure est de nature à entraver le recourant dans sa liberté d'exercer sa profession de pharmacien, respectivement de développer une nouvelle activité. L'atteinte en résultant, qui n'empêche

pas le recourant d'œuvrer en qualité de pharmacien, apparaît cela étant nécessaire. On ne voit en effet pas quelle autre mesure moins incisive l'autorité intimée aurait pu prononcer pour s'assurer du respect, par le recourant, de ses obligations légales et garantir la santé publique. Le recourant n'a pour le surplus pas établi que la mesure litigieuse, par nature limitée dans le temps, impliquerait une atteinte excessive à ses intérêts privés, mis en balance avec l'intérêt public prépondérant visant à assurer la sécurité des patients et à préserver ainsi la santé publique. On ne voit quoi qu'il en soit pas ce qui empêcherait juridiquement le recourant, en l'état des mesures provisionnelles, de mettre en œuvre son projet de collaboration avec un laboratoire. Le grief de violation du principe de la proportionnalité doit dès lors être rejeté. 6. Mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Le recourant, qui succombe, doit supporter les frais (art. 49 al. 1 et 91 al. 1 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 55 LPA-VD et 91 al. 1 LPA-VD).

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