

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 160.271 du 19 juin 2006

G./A.125.812/VI-17.051

En cause : **la société anonyme PFIZER,**

ayant élu domicile chez
Me Monique DETRY, avocat,
rue de Praetere, n° 25/1,
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
de l'Economie, de l'Energie, du Commerce
extérieur et de la Politique scientifique,

ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot, n° 19,
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 août 2002 par la société anonyme PFIZER qui demande l'annulation de l'arrêté ministériel du 21 mai 2002 modifiant l'arrêté ministériel du 29 décembre 1989 relatif aux prix des médicaments remboursables, publié au Moniteur belge le 27 juin 2002;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 29 novembre 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 19 mai 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 juin 2006;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaisant pour la requérante et Me Geneviève DRUEZ, loco Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le 13 novembre 2001, la Commission des prix des spécialités pharmaceutiques du Ministère des Affaires économiques a émis l'avis légalement requis à propos d'un avant-projet d'arrêté ministériel prorogeant d'un an le blocage des prix des médicaments remboursables par la modification de l'arrêté ministériel du 29 décembre 1989 relatif aux prix des médicaments remboursables.

2. Le 27 novembre 2001, l'Inspecteur des Finances, accrédité auprès du Ministre des Affaires économiques, a visé sans observation l'avant-projet d'arrêté ministériel précité.

3. Le 14 février 2002, le Ministre du Budget a marqué son accord sur l'avant-projet d'arrêté ministériel.

4. La section de législation du Conseil d'Etat, saisie d'une demande d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours sur le projet appelé à devenir l'arrêté ministériel attaqué, s'est prononcée le 12 mars 2002.

5. L'arrêté ministériel du 21 mai 2002, qui constitue l'acte attaqué, a été publié au Moniteur belge le 27 juin 2002.

Il est libellé comme suit :

" Le Ministre de l'Economie,

Vu la loi-programme du 22 décembre 1989, notamment l'article 314, modifié par les lois des 20 décembre 1995 et 14 janvier 2002, et l'article 317, modifié par la loi du 20 décembre 1995;

Vu l'arrêté ministériel du 29 décembre 1989 relatif aux prix des médicaments remboursables, modifié par les arrêtés ministériels des 21 février 1990, 27 mai 1992, 24 mai 1993, 25 avril 1995, 29 novembre 1995, 11 janvier 1996, 23 décembre 1996, 23 décembre 1997, 18 février 1998, 9 décembre 1998, 29 avril 1999, 24 décembre 1999, 14 février 2001 et 20 mars 2001;

Vu l'avis de la Commission des Prix des Spécialités pharmaceutiques donné le 13 novembre 2001;

Vu l'avis de l'Inspecteur des Finances, donné le 27 novembre 2001;

Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 14 février 2002;

Vu l'urgence motivée par le fait que :

- l'arrêté s'inscrit dans le cadre des mesures qui ont été décidées en vue de la fixation du budget pour l'année 2002 dans le secteur des soins de santé et qu'il doit donc pouvoir entrer en vigueur le plus rapidement possible;

- l'économie réalisée par le biais de cet arrêté est indispensable pour atteindre l'équilibre du budget du secteur des soins de santé;

- il faut avertir au plus tôt les opérateurs économiques de cette mesure;

Vu l'avis 33.117/1 du Conseil d'Etat, donné le 12 mars 2002, en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat,

Arrête :

Article 1^{er}. Un article 5octies, rédigé comme suit, est inséré dans l'arrêté ministériel du 29 décembre 1989 relatif aux prix des médicaments remboursables, modifié par les arrêtés ministériels des 21 février 1990, 27 mai 1992, 24 mai 1993, 25 avril 1995, 29 novembre 1995, 11 janvier 1996, 23 décembre 1996, 23 décembre 1997, 18 février 1998, 9 décembre 1998, 29 avril 1999, 24 décembre 1999, 14 février 2001 et 20 mars 2001 :

« Art. 5octies. § 1^{er}. A dater du jour de l'entrée en vigueur du présent arrêté jusqu'au 31 décembre 2002 inclus, les prix des médicaments et implants visés à l'article 1^{er} ne peuvent être augmentés.

§ 2. Pour les demandes de hausse de prix introduites entre le jour d'entrée en vigueur du présent arrêté et le 31 décembre 2002, le délai prévu à l'article 5, § 2, ne commence à courir qu'à partir du 1^{er} janvier 2003.

§ 3. Sur demande du détenteur de l'autorisation de commercialisation, le Ministre peut accorder une dérogation au blocage des prix dans des cas exceptionnels et pour autant que des raisons particulières le justifient. »

Art. 2. Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge."

Considérant qu'un arrêté ministériel du 13 juin 2005 a abrogé l'article 5octies de l'arrêté ministériel du 29 décembre 1989 relatif aux prix des médicaments remboursables, précité, à la date du 1^{er} juillet 2005, jour de sa publication au Moniteur belge;

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, "de la violation de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat en date du 12 janvier 1973 et de la violation de formalités substantielles ou prévues à peine de nullité"; qu'elle fait valoir que l'arrêté ministériel attaqué n'a pas été soumis régulièrement à l'avis de la section de législation, que l'urgence spéciale invoquée n'est ni réelle ni pertinente, qu'alors que l'avis de la Commission des prix des spécialités pharmaceutiques a été donné le 13 novembre 2001 et celui de l'Inspecteur des finances le 27 novembre 2001, le Ministre compétent n'a adopté l'arrêté attaqué que près de 6 mois plus tard, que l'urgence n'a pas été demandée au Moniteur belge, que la publication a pris 37 jours, que le Ministre n'a soumis le projet d'arrêté ministériel à l'avis de la section de législation qu'après plusieurs mois et qu'il n'a signé l'arrêté que deux mois plus tard;

Considérant que la partie adverse affirme dans son mémoire en réponse que l'urgence se justifiait "pour des motifs budgétaires (exercice 2002 en cours; équilibre dans le secteur des soins de santé) et de sécurité juridique", que la section de législation n'a fait aucune objection quant à l'urgence, qu'il faut admettre que "la section de législation est la première à apprécier la régularité de la motivation spéciale (...) qui est exposée dans une demande d'avis qui lui est soumise, pour justifier l'urgence de cette demande; (...) il faut considérer que lorsqu'elle ne formule à cet égard aucune observation, elle est d'avis que la justification proposée n'est pas dépourvue de toute force probante; (...) l'autorité qui a demandé l'avis peut dès lors considérer en confiance qu'elle peut poursuivre l'adoption du texte proposé, sans devoir le confronter à l'objection de régularité déduite du défaut d'urgence"; que la section opère elle-même le contrôle de l'urgence invoquée et qu'elle déclare la demande d'avis irrecevable si elle estime que l'urgence n'est pas motivée, si la motivation en est tautologique ou dénuée de fondement pertinent;

Considérant que la requérante soutient, dans son mémoire en réplique, que le retard de publication démontre par lui-même l'absence de l'urgence invoquée, comme l'établissent les arrêts n° 94.174 du 21 mars 2001 et n° 96.285 du 8 juin 2001; qu'elle énonce qu'en l'espèce, l'avis de la section de législation date du 12 mars 2002, que l'arrêté a été signé le 21 mai 2002, soit deux mois plus tard, et qu'il a été publié le 27 juin 2002, soit après un nouveau délai d'un mois, et que, dès lors, l'urgence prétendue est démentie par le retard de l'autorité elle-même;

Considérant que, à la date de l'arrêté ministériel attaqué, l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, précitées, était libellé comme suit :

" Art. 84. L'examen des affaires s'ouvre dans l'ordre de leur inscription au rôle, excepté les cas suivants :

1° lorsque les présidents des (assemblées législatives), le Conseil des Ministres, les Gouvernements communautaires et régionaux, le Collège de la Commission communautaire française ainsi que le Collège réuni visés respectivement aux alinéas 2 et 4 de l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, réclament communication de l'avis ou de l'avant-projet dans un délai ne dépassant pas un mois;

2° en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande, lorsque l'autorité qui saisit la section de législation réclame communication de l'avis ou de l'avant-projet dans un délai ne dépassant pas trois jours ou dans un délai ne dépassant pas huit jours dans le cas prévu à l'article 2, § 4. En pareil cas, la motivation figurant dans la demande sera reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire.

Lorsque l'urgence est invoquée, l'avis de la section de législation peut, sous réserve de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, se borner à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.";

Considérant que l'alinéa 1^{er}, 2°, de l'article 84, précité, a été introduit dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par une loi du 4 août 1996; qu'il ressort notamment de l'exposé des motifs du projet de loi correspondant que "la motivation de l'urgence justifiant l'examen dans les trois jours (devra) figurer dans le préambule de l'acte réglementaire", exigence qui "permettra à la section d'administration du Conseil d'Etat de vérifier, en cas de recours en annulation, la réalité de l'urgence invoquée au préambule de l'acte réglementaire soumis à sa censure" (Doc. parl., Sénat, sess. 1995-1996, n° 1-321, p. 15); que le rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur et des Affaires administratives du Sénat sur le même projet de loi mentionne encore que : "En cas d'urgence, la motivation devra être clairement indiquée dans le préambule, ce qui permettra le contrôle a posteriori du Conseil d'Etat" (Doc. parl., Sénat, sess. 1995-1996, n°1-321/6, p. 224); qu'il apparaît que, selon la volonté du législateur, la section d'administration du Conseil d'Etat a le pouvoir et le devoir de vérifier si l'urgence invoquée à l'appui d'une demande d'avis "dans un délai ne dépassant pas trois jours" a été spécialement motivée, si les éléments de fait avancés pour justifier cette urgence sont matériellement exacts et s'ils ont été régulièrement qualifiés et appréciés;

Considérant qu'en l'espèce, l'avis de la section de législation reproduit la motivation de l'urgence énoncée par la partie adverse à l'appui de la demande d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours; que l'avis a été demandé le 7 mars 2002 et donné le 12 mars 2002; que l'arrêté ministériel attaqué a été pris le 21 mai 2002, soit deux mois après la notification officielle de l'avis, et qu'il a été publié au Moniteur belge le 27 juin 2002; que la partie adverse ne soutient pas, et qu'il ne ressort d'aucune pièce de la procédure, que des difficultés particulières seraient survenues à la suite de l'avis; qu'ainsi, la section de législation a limité ses observations à l'effet rétroactif de l'arrêté

en projet, dont elle a critiqué le défaut de justification, et au préambule, dont elle a recommandé qu'il soit complété par l'indication du fondement légal; que la partie adverse pouvait sans difficulté adapter l'arrêté ministériel attaqué alors en projet; que les circonstances établissent que c'est à tort que la partie adverse s'est prévaluée de l'urgence; que le premier moyen est fondé;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté ministériel du 21 mai 2002 modifiant l'arrêté ministériel du 29 décembre 1989 relatif aux prix des médicaments remboursables.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix-neuf juin deux mille six par :

M ^{me} WILLOT-THOMAS,	Président de chambre,
MM. LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
NIHOUL,	Conseiller d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.