

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 179.796 du 18 février 2008

G./A.134.047/VI-16.465

En cause : **LADURON** Christine,

rue du Vieux Bon Dieu, n° 33,
5101 Erpent,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
des Affaires sociales et de la Santé publique,

ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTENDAELE et
Anne FEYT, avocats,
rue de la Source, n° 68,
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 mars 2003 par Christine LADURON qui demande l'annulation de la décision du Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique du 13 janvier 2003 lui refusant l'autorisation de créer une officine pharmaceutique à (5101) Erpent, rue des Myosotis;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 6 juin 2007 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 11 janvier 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 février 2008;

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

Entendu, en leurs observations, la requérante et Me Anne FEYT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, 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. Par une lettre recommandée à la poste le 13 juillet 1989, Christine LADURON a saisi le Ministre ayant la Santé publique dans ses attributions d'une demande d'autorisation d'implanter, sur un bien sis rue des Myosotis, 26^{ème} division, section B, n° 15 c/pie à Erpent, une officine pharmaceutique ouverte au public.

2. Cette demande d'autorisation a, conformément au prescrit de l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, été transmise pour avis aux diverses autorités et instances que cette disposition réglementaire désigne, soit au Gouverneur de la province, à la commission médicale du ressort, à l'Inspecteur de la pharmacie du ressort et aux organisations professionnelles pharmaceutiques les plus représentatives.

3. Exception faite de la commission médicale provinciale concernée, qui s'est abstenue de toute réponse, toutes les autorités et instances consultées ont formulé un avis défavorable à l'encontre de ladite demande.

4. Conformément au prescrit de l'article 8 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, l'Inspecteur général de la pharmacie a, le 29 avril 1998, déposé un rapport récapitulatif de l'ensemble des éléments de la procédure dont les conclusions étaient rédigées dans les termes suivants :

" Vu l'article 1^{er}, § 2, de l'arrêté royal du 25/09/1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, l'implantation d'une nouvelle officine n'est pas possible.

Vu que l'officine projetée se trouve à environ 550 m de la pharmacie la plus proche, il n'est pas satisfait aux critères prévus à l'article 1, § 3, de l'arrêté susmentionné.

La conclusion est donc défavorable."

5. Au terme de sa séance du 11 mai 1998, la commission d'implantation concernant la répartition des officines pharmaceutiques a émis l'avis que "l'autorisation sollicitée par le pharmacien Christine LADURON lui soit refusée".

6. Par une lettre recommandée du 12 juillet 1998, Christine LADURON a introduit auprès du Ministre ayant la Santé publique dans ses attributions un recours dirigé contre l'avis de la commission d'implantation concernant la répartition des officines pharmaceutiques.

7. Au terme de sa séance du 23 février 2000, la commission d'appel concernant la répartition des officines pharmaceutiques a chargé les services de l'Inspection générale de la pharmacie d'une enquête destinée à actualiser les diverses données figurant dans le dossier sur lequel elle était appelée à se prononcer.

8. Par une note du 8 mai 2000, les services de l'Inspection générale de la pharmacie ont fait parvenir à la commission d'appel le rapport complémentaire demandé.

Les conclusions de ce rapport étaient formulées dans les termes négatifs suivants :

" La commune de Namur comptant 69 officines ouvertes au public pour 105.121 habitants, en application de l'article 1^{er}, § 2 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, l'implantation d'une nouvelle officine ne peut être autorisée.

Par dérogation, en vertu de l'article 1^{er}, § 3, a), l'implantation pourrait être autorisée si l'officine projetée couvrirait les besoins de 2.500 habitants.

L'officine projetée ne peut prétendre couvrir les besoins de 2.500 habitants sur les 5.062 déjà desservis par les pharmacies PIRARD et MONTULET.

J'émet un avis DEFAVORABLE pour cette demande."

9. En sa séance du 7 février 2001, la commission d'appel a déclaré l'appel introduit par Christine LADURON recevable et fondé et a, en conséquence, émis l'avis que "l'autorisation d'implantation d'une officine pharmaceutique ouverte au public à 5101 ERPENT, rue des Myosotis (26^{ème} division, section B, n° 15 c/pie) sollicitée par Madame LADURON Christine lui soit accordée."

Cet avis reposait sur la motivation suivante :

" (...) Attendu que la Commission d'Implantation en son avis du 11 mai 1998 a considéré que le critère d'exception visé à l'article 1 § 3 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité n'était pas rempli parce que l'ouverture d'une officine ne peut être autorisée que si la pharmacie la plus proche se trouve à plus ou moins 550 m de l'implantation projetée et qu'elle ne couvre pas les besoins d'une population de 2.500 habitants;

Attendu que par rapport à la situation prise en considération par la Commission d'Implantation, la région de Namur a été totalement reconstituée en ce qui concerne la répartition territoriale des «quartiers»;

Qu'il s'avère des documents émanant de la ville de Namur, déposés par la requérante, que les nouvelles structures ont été créées afin que «le quartier corresponde à un centre de peuplement où les citoyens vivent en communauté sur un même territoire qui est leur espace de vie commun. Il abrite par conséquent certains éléments de réponse aux besoins prioritaires de la population en matière d'approvisionnement, de scolarisation élémentaire, de lieu de rencontre ou de culte». «Les limites précises d'un quartier sont définies en prenant en compte, dans la mesure du possible, les limites anciennes, historiquement parlant, le cours des ruisseaux, le tracé des voies de chemin de fer et autoroutes, ... les changements de relief, de paysage ou de type d'habitat»;

Tenant compte de ce nouveau contexte sur le plan géostatistique du lieu d'implantation projeté, une nouvelle approche de l'application de l'article 1 § 3 de l'arrêté royal précité s'impose;

Le nouveau découpage de la région indiquée tient compte de la réalité sur place et indique les secteurs et la localisation exacte de la population;

La population concernée au 1^{er} janvier 1998, d'après l'atlas géostatique des quartiers, est répartie comme suit :

- ERPENT	1.040 habitants
- GERONSART	3.053 habitants
- WIERDE	414 habitants
- ANDOY	821 habitants

	5.328 habitants

La Commission d'Appel prend en considération :

- * Qu'ERPENT est une entité toute jeune;
- * Que beaucoup de résidents sont attirés par la localité;
- * Que les distances entre les différentes officines établies sont considérables en temps et en obstacle que les habitants rencontrent sur le trajet;
- * Que le contexte topographique nécessite un calcul adapté des distances entre le lieu d'implantation projeté et les officines les plus proches;
- * Que l'emplacement projeté est assez important pour justifier une nouvelle implantation;
- * Qu'il est raisonnable d'admettre que l'implantation de l'officine projetée assure une meilleure distribution des médicaments dans la région;
- * Que la situation démographique dans la zone d'influence de l'officine projetée couvre les besoins réels de 2.500 habitants;

Attendu que l'implantation projetée ne méconnaît pas les critères prévus à l'article 1 § 3 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 susmentionné;"

10. Se ralliant, sans aucune réserve, à la motivation qui avait déterminé l'avis favorable de la commission d'appel, le Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement a, par une lettre datée du 6 mars 2001, fait connaître à Christine LADURON sa décision du même jour de lui accorder l'autorisation d'implantation qu'elle demandait.

11. Par l'arrêt n° 102.493 du 11 janvier 2002, le Conseil d'Etat a annulé la décision prise le 6 mars 2001 par le Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, après avoir constaté que l'article 1^{er}, § 3, a) de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, subordonne l'implantation d'une officine supplémentaire notamment à la condition que "la pharmacie la plus proche se trouve à environ 1 km de l'officine projetée" et que la pharmacie exploitée par le requérant se trouvait à 550 mètres du lieu de l'implantation sollicitée par Christine LADURON, en manière telle qu'il n'était pas raisonnable d'admettre que 550 mètres correspondent encore à la distance d'"environ 1 km" prévue par la disposition visée au moyen.

12. A la suite de cette annulation, le Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement a pris la décision suivante, qui constitue l'acte attaqué :

" Objet : Loi du 17/12/1793. Arrêté royal du 25/9/1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, modifié par les arrêtés royaux des 19/4/1977, 16/12/1981, 23/12/1983, 17/2/1988, 18/10/1994, 3/4/1997, 3/3/1999, 25/3/1999, 8/12/1999 et 15/4/2002. Décision ministérielle.

Vu votre demande renouvelée introduite le 9/7/1992, tendant à obtenir l'autorisation de créer une officine pharmaceutique ouverte au public à l'adresse projetée : rue des Myosotis, 26^e division, section B, n° 15 c/pie à 5101 Erpent;

Vu la décision de la Commission d'implantation du 11/5/1998, émettant un avis défavorable à votre demande, notifié par lettre recommandée en date du 26/6/1998;

Vu l'appel interjeté par vos soins par lettre recommandée du 13/7/1998;

Vu la décision de la Commission d'appel du 7/2/2001, réformant l'avis attaqué, émettant un avis favorable à votre demande;

Vu la décision ministérielle vous notifiée le 6/3/2001, vous accordant l'autorisation de créer une officine pharmaceutique ouverte au public à l'adresse sollicitée;

Vu la requête introduite devant le Conseil d'Etat le 14/5/2001 par le pharmacien Stéphane PIRARD à Erpent, tendant à obtenir l'annulation de la décision ministérielle susmentionnée;

Vu l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat le 11/1/2002, annulant la décision prise le 6/3/2001 par la Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement;

Etant donné qu'il appartient en conséquence au Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions de prendre une nouvelle décision en ce dossier;

Considérant qu'il n'est pas contestable, ni contesté que l'officine exploitée par le pharmacien Stéphane PIRARD se trouve à 550 mètres du lieu d'implantation que vous sollicitez en vue de l'ouverture d'une officine pharmaceutique;

Considérant que les arguments développés par le Conseil d'Etat sont empreints de bon sens et de pertinence, notamment quand ledit Conseil estime qu'il n'est pas raisonnable d'admettre que 550 mètres correspondent encore à la distance d'«environ 1 km» prévue par les dispositions de l'article 1, § 3, a) de l'arrêté royal du 25/9/1974, qui subordonnent l'implantation d'une officine supplémentaire notamment à la condition que «la pharmacie la plus proche se trouve à environ 1 km de l'officine projetée»;

Que par conséquent, la condition de distance requise par les dispositions susmentionnées n'est pas remplie;

PAR CES MOTIFS,

J'ai décidé de ne pas vous accorder l'autorisation de créer une officine pharmaceutique ouverte au public à l'adresse : rue des Myosotis, 26^e division, section B, n° 15/c pie, à 5101 Erpent.";

Considérant que la requérante prend un moyen unique qu'elle énonce comme suit : "cette décision a été prise en violation avec la disposition légale qui prévoit l'avis préalable de la Commission ad hoc";

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse rappelle les antécédents de la décision attaquée et fait valoir qu'elle a, de manière implicite mais certaine, estimé devoir reprendre la procédure au stade où une irrégularité avait été constatée par l'arrêt n/ 102.493 du 11 janvier 2002, et qu'en l'espèce, c'est la décision elle-même qui a été jugée irrégulière et non pas la procédure d'avis qui l'a précédée, ce qui lui permettait de ne pas la recommencer;

Considérant que la requérante réplique que "l'avis est annulé implicitement par l'arrêt du 11 janvier 2002 et ne peut être considéré comme dissociable";

Considérant que lorsqu'une autorité administrative est saisie d'une demande à laquelle elle a donné suite en prenant une décision, et que celle-ci vient à

être annulée par le Conseil d'Etat en raison d'une illégalité touchant à ses motifs, l'autorité administrative demeure saisie de la demande et doit prendre une nouvelle décision dans le respect de la chose jugée; que, par la décision attaquée, la partie adverse a entendu manifestement agir en ce sens; qu'aucune irrégularité n'ayant été reprochée, par l'arrêt précité, ni à la commission d'implantation ni à la commission d'appel, la partie adverse n'avait pas à les saisir d'une nouvelle demande d'avis; que le moyen unique n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix-huit février deux mille huit 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.