

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 181.349 du 19 mars 2008

G./A.171.396/VI-17.120

En cause :

1. **la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE CLERIN,**

ayant élu domicile chez
Mes Benoît CAMBIER et Luc CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill, n° 253,
1180 Bruxelles,

2. **la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE ROSOUX,**

rue du Centre, n° 81,
5003 Saint-Marc,

3. **THEMANS Bérengère,**

rue de la Keuture, n° 30,
5020 Vedrin,

4. **la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE LOISE-ISAAC,**

rue de Chainia, n° 79,
5081 Meux,

contre :

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

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocats,
avenue Emile De Mot, n° 19,
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN,

ayant élu domicile chez
Me Claire RION, avocat,
avenue de la Gare, n° 139,
6840 Neufchâteau.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 mars 2006 par la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE CLERIN, la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE ROSOUX, Bérengère THEMANS et la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE LOISE-ISAAC qui demandent "l'annulation de la décision par laquelle le Ministre de la Santé publique octroie «l'autorisation de transférer l'officine pharmaceutique ouverte au public sise avenue Cardinal Mercier, 64 à 5000 Namur vers la rue de Rhisnes, terrain CAD, Section B n° 380 partie à 5080 Emynes»";

Vu la requête introduite le 14 avril 2006 par laquelle la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN demande à intervenir dans la procédure en annulation;

Vu l'arrêt n° 162.473 du 15 septembre 2006 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 18 octobre 2006 par les parties requérantes;

Vu l'ordonnance du 29 janvier 2007 accueillant la requête en intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu l'ordonnance du 30 mai 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire des parties requérantes;

Vu l'ordonnance du 4 février 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 mars 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me Luc CAMBIER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me Martin BASSEM, loco Mes Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me Sandrine WATTHEE, loco Me Claire RION, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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. Le litige porte sur le transfert d'une officine anciennement installée avenue Cardinal Mercier 64 à (5000) Namur.

Une telle opération est régie en particulier par l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public.

2. Le 20 août 1992, la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN a introduit une demande de transfert de cette pharmacie vers le numéro 27 de l'avenue de la Plante à Namur (dossier 3000/E/92).

3. La société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN affirme, dans sa requête en intervention relative à la procédure de suspension et dans celle relative à la procédure en annulation, que, depuis 1993, l'officine installée avenue Cardinal Mercier 64 à (5000) Namur a été fermée pour cause d'expropriation. La continuité des prestations aurait été assurée par une autre officine de l'avenue Cardinal Mercier aux numéros 4-6.

Cette expropriation, dont la commission d'implantation se fait l'écho dans son avis du 24 août 1998, tout comme la commission d'appel d'implantation dans son avis du 13 octobre 2005, est toutefois contestée dans sa réalité par les requérantes dans leur mémoire en réplique. Elles y joignent une attestation de l'ingénieur en chef directeur des Ponts et Chaussées de la Région wallonne affirmant que l'immeuble sis au n° 64 de l'avenue Cardinal Mercier n'est concerné par aucun plan d'expropriation ni passé ni présent.

Dans son mémoire en intervention du 2 avril 2007, la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN déclare avoir été "quelque peu abusée elle-même par l'expression «expropriation» utilisée tant par la Commission d'Implantation dans son avis du 19 mars 2001 que par la Commission d'Appel d'Implantation dans son avis du 13 octobre 2005". Elle soutient cependant que "la contrainte existait bien pour la société propriétaire de l'officine de devoir modifier en 1992 son adresse de fonctionnement".

4. Le 30 janvier 1995, la commission d'implantation a émis un avis négatif sur la demande de transfert.

5. Le 7 avril 1995, un appel aurait été introduit auprès de la commission d'appel; cet appel n'aurait jamais été tranché.

6. Le 29 mai 1996 (et non pas le 29 mai 1995, comme indiqué dans le mémoire en réplique), la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN a introduit une nouvelle demande de transfert à la même adresse (avenue de la Plante à Namur), en remplacement de la précédente.

7. Le 4 novembre 1996, s'estimant placée "devant l'impossibilité manifeste de démontrer le bien-fondé de l'adresse de transfert initialement demandée", la S.A. PHARMACIES SOCIALES LHN a introduit une nouvelle demande visant au transfert, cette fois, vers le numéro 75 de la chaussée de Nivelles à (5020) Namur (Suarlée).

8. Le 24 août 1998, la commission d'implantation a émis l'avis que la demande de transfert introduite le 4 novembre 1996 était irrecevable pour les motifs suivants :

" Attendu qu'il avait été demandé au conseil de la demanderesse de déposer des pièces propres à justifier notamment l'existence réelle d'une officine au numéro 64 de l'avenue Cardinal Mercier à 5000 Namur;

Attendu qu'il ressort des pièces du dossier qu'il n'existe pas d'officine à l'adresse indiquée comme étant celle de l'officine à transférer;

Que l'on sait qu'à cette adresse il existait auparavant une officine expropriée au 01/02/93, soit avant la demande du 04/11/96;

Que par la convention du 31/10/95 le fonds de la pharmacie (connue sous le matricule APB950233) a été vendue par la sa NEW LEN à la sa LEN FINANCES ET MANAGEMENT, pour le prix de 1.000.000 F;

Attendu que la notion de transfert suppose l'existence de la chose ou de l'objet à déplacer;

Qu'à défaut d'existence, il ne pourrait y avoir de transfert (voir avis de la Commission d'implantation des 12/12/1994 - dossier 3167/HP/93 et 25/03/96 - dossier 3303/HP/94);

Attendu que le prix de 1.000.000 F ne correspond nullement au prix d'une officine ouverte au public mais peut représenter le prix du matériel; qu'il est d'ailleurs significatif que ladite «officine» a été évaluée par la demanderesse elle-même à 0 Fr pour l'exercice 1996 quant à sa clientèle;

Attendu enfin qu'il importe peu que la demanderesse ait conservé un numéro au registre de l'administration car l'autorisation est périmée après deux ans pour le titulaire qui n'a pas fait usage de celle-ci (comparer l'article 14, § 1^{er} de l'arrêté royal du 25/09/74)".

9. Une nouvelle demande de transfert vers le numéro 75 de la chaussée de Nivelles à (5020) Namur (Suarlée) a été introduite le 6 novembre 1998.

10. Avant sa modification par l'arrêté royal du 25 mars 1999, l'article 1^{er} § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public était rédigé comme suit :

" Les critères visant à organiser une répartition adéquate des officines pharmaceutiques ouvertes au public sont :

- 1/ La limitation du nombre de pharmacies à un maximum par communes, tel que prévu aux paragraphes suivants;
- 2/ la prévention d'une trop forte concentration de pharmacies dans un endroit donné;
- 3/ la satisfaction des besoins de noyaux d'habitations isolés".

Un arrêté royal du 25 mars 1999 a "supprimé" les dispositions mentionnées sous le 2^o et le 3^o de l'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité.

Publié au Moniteur belge du 20 avril 1999, cet arrêté royal est entré en vigueur le 30 avril 1999.

Dans l'avis qu'elle a donné le 12 janvier 1999 sur le projet appelé à devenir l'arrêté royal précité du 25 mars 1999, la section de législation du Conseil d'Etat a énoncé, notamment, ce qui suit :

" (...) Le critère visé au 1^o est précisé à l'article 1^{er}, § 2, qui fixe le nombre d'officines proportionnellement au chiffre de la population de la commune concernée. En ce qui concerne l'implantation d'officines supplémentaires, l'article 1^{er}, § 3, prévoit un assouplissement des critères visés au paragraphe 2, à condition que l'officine projetée se trouve à une distance déterminée de l'officine existante la plus proche et qu'elle couvre les besoins d'un nombre minimum d'habitants (de la commune concernée et éventuellement aussi d'une autre commune).

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à l'abrogation de l'article 1^{er}, § 1^{er}, 2^o et 3^o de l'arrêté royal du 25 septembre 1974.

Cette abrogation aura pour conséquence que la prévention d'une concentration importante d'officines ne constitue plus un critère. En outre, lors de l'examen d'une demande d'autorisation, il ne devra plus être tenu compte des besoins d'un noyau d'habitations «isolé».

Par contre, le projet n'apporterait aucune modification au principe qui veut que pour chaque commune il existe un nombre maximum d'officines, ni à la dérogation en faveur de l'implantation d'une officine supplémentaire pour desservir un nombre déterminé d'habitants.

A la suite de la modification en projet, les critères prévus à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 seront encore et toujours axés sur l'organisation d'une répartition des officines pharmaceutiques en vue d'une dispensation adéquate, efficace et régulière des médicaments.

Le projet demeure dès lors dans les limites fixées à l'intervention du Roi par l'article 4, § 3, 1^o alinéa 4, de l'arrêté royal n° 78 (...).

11. Le 20 avril 1999, le Ministre de la Santé publique a décidé de rejeter la demande de transfert (introduite le 4 novembre 1996) en se ralliant à la motivation de l'avis défavorable de la commission d'implantation du 24 août 1998.

12. Par un courrier adressé à l'inspection générale de la pharmacie, daté du 31 mai 1999 et envoyé par lettre recommandée à la poste le 8 juin 1999, la S.A. PHARMACIES SOCIALES LHN a demandé à la partie adverse de "retirer la demande de transfert introduite le 6 novembre 1998" et de la remplacer par une nouvelle demande de transfert vers le numéro 2 de la rue de Dausoulx à La Bruyère (Emines). A cette adresse se trouvait une boulangerie-pâtisserie, exploitée et habitée par Francis GROETAERS.

La commune de La Bruyère comptait à ce moment (selon la demande de transfert) deux officines (à Meux et à Rhisnes) pour une population de 7.765 habitants.

13. La loi du 13 mai 1999 portant des dispositions diverses "santé publique", publiée au Moniteur belge du 19 juin 1999 et entrée en vigueur le lendemain de sa publication, a apporté diverses modifications à l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales.

Un arrêté royal du 8 décembre 1999 a modifié l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité. Publié au Moniteur belge du 14 décembre 1999, cet arrêté

royal est entré en vigueur le même jour, à l'exception de son article 2, entré en vigueur le 8 décembre 1999, et de son article 6, qui ne s'applique qu'aux demandes qui n'ont pas été notifiées à la date de son entrée en vigueur, et aux demandes introduites à partir de cette date d'entrée en vigueur.

14. Par un courrier du 14 février 2000, la S.A. PHARMACIES SOCIALES LHN a informé l'inspection générale de la pharmacie de ce qui suit :

- " Suite au changement d'attitude du Propriétaire de la parcelle de terrain, située au 2, rue de Daussoulx à EMINES (le propriétaire ne veut plus vendre), nous vous demandons de prendre en considération, l'adresse suivante: lotissement - rue de Rhisnes à EMINES (LA BRUYERE) - lot 9 (voir, plan, en annexe) (...)".

Il a été également précisé que :

- " ce lot se trouve, exactement, entre 90 et 100 m, de l'adresse initialement demandée" et que "cela ne change rien à la répartition des officines".

15. Le 28 août 2000, l'office des pharmacies coopératives de Belgique a transmis à la commission d'implantation un avis favorable au sujet de la demande de transfert en prenant en considération l'adresse initialement demandée, soit le n° 2 de la rue de Daussoulx.

16. Le 20 septembre 2000, le gouverneur de la province a informé la commission d'implantation de son avis défavorable à la demande, motivé comme suit :

- " A l'examen de ce dossier, il apparaît que l'avantage pour la population de la Bruyère n'est pas établi. Ce transfert créerait un déséquilibre inutile par rapport à la population actuelle. En effet, il existe déjà quatre officines situées toutes à +/- 3,5 km de l'implantation projetée. De plus, en date du 12.10.1999, j'ai émis un avis défavorable pour le transfert d'une autre officine introduite par la S.C. «Pharmacies populaires liégeoises» sur le territoire de cette commune".

17. Le 10 octobre 2000, l'association pharmaceutique belge a transmis à la commission d'implantation son avis défavorable sur la demande de transfert en prenant en considération l'adresse de transfert initialement demandée, soit le n° 2 de la rue de Daussoulx.

Cet avis est motivé comme suit :

- " Il est de jurisprudence constante que le transfert doit concerner une «officine» et non pas simplement une «autorisation».

Il n'y a actuellement plus d'officine à l'adresse 5000 NAMUR, Avenue Cardinal Mercier. Le pharmacien indiqué comme «titulaire» n'est pas inscrit aux tableaux de l'Ordre des Pharmaciens de la province de Namur.

Il y a à Emynes deux officines qui occupent toutes les deux un pharmacien adjoint à temps plein.

Une demande précédente de transfert vers Emynes (dossier IP/CY 3605/E/98) avait fait l'objet d'un avis négatif.

Compte tenu des dispositions légales, de ce que l'officine faisant l'objet d'un transfert n'existe plus et que d'autre part le pharmacien titulaire mentionné n'est pas connu de l'Ordre des Pharmaciens (...).

18. Le 10 octobre 2000, le pharmacien inspecteur pour la province de Namur a émis un avis défavorable motivé par le fait que trois officines existaient déjà dans un rayon de trois kilomètres autour de l'endroit projeté et par le fait que la précédente demande de transfert de cette officine a été considérée comme irrecevable.

19. Le 19 octobre 2000, la commission médicale provinciale de Namur a transmis à la commission d'implantation un avis défavorable aux motifs que la pharmacie à transférer n'existait plus et que le transfert demandé entraînerait une surconcentration. Cet avis prenait en considération l'adresse de la rue de Rhisnes.

20. Dans son rapport du 16 novembre 2000, le pharmacien-directeur de l'inspection générale de la pharmacie a émis un avis défavorable sur la demande motivé comme suit :

" Vu l'article 4, §3 quater, de l'Arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales, inséré par la Loi du 13 mai 1999 portant des dispositions diverses «santé publique», une officine qui, au plus tard, endéans les dix ans qui suivent la fermeture, n'a pas fait l'objet d'une demande d'autorisation de transfert, n'est pas considérée comme une officine ouverte régulièrement au public.

L'officine faisant l'objet de cette demande de transfert paraît être fermée depuis 1/3/1993. La demande d'autorisation de transfert a été introduite le 8 juin 1999.

Vu l'article susmentionné de l'Arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, cette officine peut être considérée comme une officine ouverte régulièrement au public.

Vu l'article 1, § 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 n'est pas possible.

Vu que du rapport de madame J. Meunier du 10/10/2000 il ne ressort pas que l'officine projetée, qui se trouve à environ 3 km de l'officine la plus proche, couvre les besoins de 1.000 habitants, il n'est pas démontré qu'il est satisfait aux critères, prévus par l'article 1^{er}, § 5, b, de l'arrêté royal susmentionné du 25 septembre 1974".

21. Le 19 mars 2001, la commission d'implantation a émis un avis favorable motivé comme suit:

" RECEVABILITE

Attendu que l'officine faisant l'objet de la demande de transfert paraît être fermée depuis le 1^{er} mars 1993;

Attendu que le détenteur d'une autorisation fermée depuis plus de soixante jours (sic) au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de l'article 15ter de l'arrêté royal du 25/9/1974 tel qu'il a été modifié le 8/12/1999, devait adresser au plus tard soixante jours après l'entrée en vigueur de ladite modification une demande de maintien de l'autorisation;

Attendu que la demanderesse n'a pas formé cette demande dans le délai légal;

Que toutefois la demande visant le transfert n'a pas fait l'objet d'une décision ministérielle;

Que partant, la demande de transfert est recevable;

CRITERE DIRECT

Attendu qu'en application de l'article 1, § 2 de l'arrêté royal du 25/9/1974, l'implantation d'une nouvelle officine n'est pas possible;

CRITERE D'EXCEPTION

Attendu qu'il existe deux pharmacies (une à Rhisnes et une à Meux) dans la commune de La Bruyère qui compte 7.936 habitants;

Attendu que la pharmacie dont le transfert est demandé pourrait desservir la population d'Emines qui compte 1361 habitants;

Attendu que la pharmacie la plus proche est située à Vedrin, soit à environ 3 km de l'endroit projeté;

Attendu que dès lors il est satisfait aux critères prévus à l'article 1^{er}, § 5, b de l'arrêté royal du 25/9/1974".

22. Le 30 mai 2001, le gouverneur de la province a introduit un recours auprès de la commission d'appel contre l'avis de la commission d'implantation.

23. Le 31 mai 2001, la commission médicale provinciale a introduit un recours contre l'avis de la commission d'implantation auprès de la commission d'appel.

24. La commission d'appel a statué sur le recours et donné un avis favorable le 13 octobre 2005.

Cet avis est rédigé comme suit :

- " Vu la requête datée du 8 juin 1999 de la S.A. LHN PHARMACIES SOCIALES, dont le siège social est établi rue Edouard Dinot, 32 à 5590 Ciney, tendant à obtenir l'autorisation de transférer l'officine pharmaceutique sise à 5000 Namur, avenue Cardinal Mercier, 64 vers la rue de Rhisnes, terrain cad. section B n° 380p partie, à 5080 Emynes (faisant partie de la commune de La Bruyère);

Vu l'avis favorable rendu le 19 mars 2001 par la chambre francophone de la commission d'implantation des officines;

Vu les recours formés contre cet avis par le gouverneur de la province de Namur et la commission médicale provinciale de Namur les 30 et 31 mai 2001, autorités visées à l'article 7 de l'A.R. du 25 septembre 1974 et disposant d'un droit de recours en application de l'article 13 bis de cette disposition;

Entendus en sa séance du 7 décembre 2004 :

- la requérante, représentée par son administrateur Pierre PHILLIPOT, assistée par son conseil, Me Claire RION, du barreau de Neufchâteau, qui dépose un dossier actualisant le nombre d'habitants dans chacune des entités de la commune de La Bruyère;
- Monsieur J.M. JADIN, vice-président de la commission médicale provinciale de Namur, développant les moyens contenus dans une note jointe au recours formé par le gouverneur de la province de Namur;

Attendu que le recours, régulièrement formé dans le délai prévu par l'article 13 bis, § 2 de l'A.R. du 25 septembre 1974, tel que modifié sur ce point par celui du 15 avril 2002, est recevable;

Sur la recevabilité de la demande :

Attendu que la recevabilité de la demande est contestée au motif que l'officine pharmaceutique faisant l'objet de la demande de transfert n'est plus exploitée à Namur, rue Cardinal Mercier depuis 1993, suite à une expropriation, en telle sorte qu'il ne se concevrait pas de transférer ce qui n'existe plus;

Que la requérante objecte qu'elle a toujours conservé le numéro d'immatriculation de son officine (n° 950233) et que sa demande de transfert d'officine implique celle de son maintien;

Attendu que la loi du 13 mai 1999 portant des dispositions diverses de santé publique (M.B. du 19 juin 1999) a inséré à l'article 4 de l'AR n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de soins de santé un § 3quater aux termes duquel n'est pas considérée comme une officine ouverte régulièrement au public une officine qui a été fermée plus de 10 ans ou qui, au plus tard endéans les 10 ans qui suivent la fermeture, n'a pas fait l'objet d'une demande d'autorisation de transfert;

Que l'article 15ter, § 2 de l'A.R. du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques, tel que modifié par l'A.R. du 8 décembre 1999 (M.B. du 14 décembre 1999), dispose que le détenteur de l'autorisation d'une officine fermée depuis plus de 60 jours au moment de l'entrée en vigueur de cette disposition - laquelle eut lieu le jour même de sa publication en application de l'article 19 de l'A.R. du 8 décembre 1999 - devait adresser dans les soixante jours prenant donc cours le 14 décembre 1999 une demande de maintien de son autorisation;

Que la demande de transfert introduite le 31 mai 1999 - soit sept mois avant l'entrée en vigueur de l'A.R. du 8 décembre 1999 - et sur laquelle le ministre de la Santé publique n'avait pas encore statué, dispensait la requérante d'introduire sa demande de maintien de son autorisation d'exploiter une pharmacie fermée depuis mars 1993;

Qu'il faut ainsi confirmer l'avis rendu en première instance recevant la demande de transfert de la requérante;

Sur la demande de transfert :

Attendu que la requérante demande le transfert de son officine du centre de Namur vers 5080 Emynes (La Bruyère), commune non limitrophe de Namur située à une distance de 7 km de son emplacement initial;

Qu'il est constant que l'entité communale de La Bruyère, regroupant les anciennes communes de Bovesse, Emynes, Meux, Rhisnes, St-Denis, Villers-lez-Heest et Warisoulx, comptait en août 2003, 7833 habitants selon les chiffres communiqués par l'administration communale de La Bruyère le 7 août 2000; que le nombre d'habitants a augmenté sensiblement depuis lors puisqu'il atteint au 30 novembre 2004, 8222 habitants;

Qu'il n'y a pas d'officines de pharmacie installée à Emynes, qui comptait 1345 habitants en août 2000 et en compte aujourd'hui 1410;

Que, compte tenu de ce que la pharmacie la plus proche - étant la pharmacie THEMANS à Vedrin - se situe à 2,9 km de l'endroit projeté par la requérante (cfr. rapport de l'Inspection générale de la pharmacie du 10 octobre 2000) et que le transfert projeté n'a pas lieu dans la même commune ou une commune limitrophe, il suffit que l'officine faisant l'objet de la demande de transfert couvre les besoins d'au moins 1250 habitants par application de l'article 1, § 3a de l'A.R. du 25 septembre 1974 cumulé avec l'article 1, § 5b de cet A.R.;

Que c'est dès lors en respectant les critères démographiques et géographiques légaux qu'un avis favorable à la demande de transfert introduite par la requérante a été donné;

PAR CES MOTIFS,

La commission d'appel d'implantation des officines pharmaceutiques,

Confirme l'avis favorable donné le 19 mars 2001 par la chambre francophone de la commission d'implantation des officines à l'autorisation de transfert formée par la requérante, la S.A. LHN PHARMACIES SOCIALES".

25. Le 24 janvier 2006, le Ministre de la Santé publique a accordé l'autorisation demandée. Cette décision est motivée par référence à l'avis précité de la commission d'appel qui y est annexé.

Elle est rédigée comme suit :

" Suite à votre demande du 8/6/1999 visant à obtenir l'autorisation de transférer l'officine pharmaceutique ouverte au public sise avenue Cardinal Mercier, 64 à 5000 Namur vers la rue de Rhisnes, terrain cad. Section B n° 380 p partie, à 5080 Emynes,

et me ralliant à la motivation qui a déterminé l'avis favorable émis par la Commission d'appel le 13/10/2005, avis dont vous trouverez une copie en annexe, j'ai décidé de vous octroyer l'autorisation demandée";

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que rien ne s'oppose à ce que la requête en intervention introduite par la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN soit accueillie;

Considérant que les requérantes prennent un premier moyen de la violation du principe général de droit qui impose à l'administration d'agir dans un délai raisonnable, du principe général de non-rétroactivité des lois et de l'article 2 du Code civil, du principe général de droit qui interdit, sauf exception, le retrait d'acte, du principe général de bonne administration, notamment du principe de préparation avec soin d'une décision administrative, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 4, §§ 3 et 3quater, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, des articles 1^{er}, 1^{er} bis, 14, 15ter à 15quinquies de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs; qu'elles font valoir que l'acte attaqué s'autorise des dispositions relatives au transfert d'officine pour permettre l'ouverture d'une nouvelle officine dans la localité d'Emines, alors que, dans les circonstances de l'espèce, l'opération menée par la société LHN ne peut s'analyser comme étant un transfert d'officine mais bien comme l'implantation d'une officine complémentaire, en sorte que l'autorité n'aurait pas dû faire application de l'article 1^{er}, § 5bis de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, qui permet sous certaines conditions le transfert d'officines, mais plutôt son article 1^{er} bis qui formule une interdiction de principe de toute nouvelle officine jusqu'au 8 décembre 2009; que, dans une première branche, les requérantes soutiennent, en substance, que la pharmacie à transférer ne pouvait plus faire l'objet d'un transfert, dès lors qu'elle avait été définitivement fermée avant l'entrée en vigueur de la loi du 13 mai 1999 portant des dispositions diverses "santé publique", que la toute première demande de transfert vers la rue de la Plante, introduite par le propriétaire de l'époque, juste avant la fermeture le 1^{er} mars 1993, était fictive, ce qu'a confirmé la société LHN elle-même dans le courrier qu'elle a adressé à la partie adverse le 4 novembre 1996 "étant dans l'impossibilité manifeste de démontrer le bien-fondé de l'adresse de transfert demandé", que la commission d'implantation a elle-même constaté dans son avis défavorable du 24 août 1998 qu'il n'existait plus d'officine à transférer, que le 20 avril 1999, le ministre, se ralliant à cet avis, a déclaré irrecevable la demande de transfert portant sur cette officine, que cette décision, fût-elle même illégale,

s'impose désormais aussi bien à la société LHN qu'à la partie adverse, puisqu'elle n'a pas été contestée en temps utile, qu'elle ne peut plus faire l'objet d'un retrait, ceci d'autant plus qu'un délai déraisonnable s'est écoulé depuis lors, et qu'à tout le moins, à supposer que la partie adverse pût encore considérer que l'officine litigieuse fermée définitivement depuis 1993 était, en 2006, à nouveau "ouverte régulièrement au public", cela ne pourrait se faire que par un retrait de la décision précitée du 20 avril 1999, lequel retrait devrait alors être motivé pour rencontrer l'avis défavorable rendu le 10 octobre 2000 par l'inspecteur des pharmacies; que les requérantes ajoutent que, sans faire état de la décision précitée du 20 avril 1999, l'avis de la commission d'appel annexé à l'acte attaqué, statuant sur une nouvelle demande de transfert, considère que l'officine litigieuse est demeurée "ouverte au public" sur la base de nouveaux critères introduits par la loi précitée du 13 mai 1999 qui détermine les cas dans lesquels une officine doit être considérée comme "régulièrement ouverte au public", alors que cette loi ne permet pas de faire revivre des officines dont les autorités ont, sous l'empire de l'ancienne loi, constaté par une décision devenue définitive qu'elles étaient "définitivement fermées", à moins de lui donner, en violation de l'article 2 du Code civil, une portée rétroactive qu'elle n'a pas; qu'elles affirment encore que "depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999, modifiant l'arrêté royal du 25 septembre 1974, les éventuelles demandes de transfert introduites ne peuvent être accueillies par les autorités qu'en application de critères de répartition des officines beaucoup plus stricts, ce qui, en l'espèce, (les) met (...) à l'abri de nouvelles autorisations de transfert à proximité de leurs officines"; que, dans une seconde branche, les requérantes soutiennent que si, par impossible, le Conseil d'Etat devait considérer que l'officine litigieuse était toujours ouverte au public avant l'entrée en vigueur de la loi du 13 mai 1999, précitée, il faudrait à tout le moins considérer qu'elle ne l'est plus sur la base des critères introduits par cette loi pour déterminer les cas dans lesquels une officine peut désormais être considérée comme étant "régulièrement ouverte au public"; qu'elles énoncent encore que la commission d'appel a fait une mauvaise application de l'article 4, § 3quater, 1°, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, puisque la demande de transfert introduite le 8 juin 1999 l'a été juste après l'adoption de la loi du 13 mai 1999, modifiant de manière substantielle ledit arrêté de pouvoirs spéciaux, mais juste avant son entrée en vigueur et avant l'adoption de l'arrêté royal qui en assure l'exécution (soit l'arrêté royal du 8 décembre 1999), que l'adresse de transfert visée par cette demande correspondait à une boulangerie-pâtisserie ouverte en 1991, dont le propriétaire M. GROETAERS, également domicilié à cette adresse, "certifie n'avoir jamais manifesté par quelque écrit que ce soit l'intention de vendre son immeuble" à la société LHN, que ce n'est que plusieurs mois après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999 exécutant la loi précitée du 13 mai 1999 que la société LHN parvint à

signer un compromis de vente (daté du 3 février 2000) portant sur un autre immeuble, qu'elle a informé la partie adverse de ce "changement d'adresse" par un courrier du 14 février 2000, que la société LHN a donc fait usage d'une adresse fictive dans sa demande de transfert, ce qui constitue une fraude à la loi, que cette manoeuvre n'avait d'autre but que de lui permettre de bénéficier de l'application de l'article 15 ter, § 2, de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974, y inséré par l'arrêté royal précité du 8 décembre 1999 la dispensant de l'obligation d'introduire une demande de maintien d'autorisation pour son officine (temporairement) fermée ainsi que des critères de répartition moins stricts qui prévalaient avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal précité du 8 décembre 1999; que les requérantes soutiennent enfin que la pharmacie litigieuse aurait de toute manière également dû être considérée comme définitivement fermée en application de l'article 4, § 3quater, 6°, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, puisque l'autorisation relative à ladite officine était "échue", ce qu'avait du reste déjà constaté la décision précitée du 20 avril 1999, sans que l'acte attaqué ne permette à tout le moins de comprendre les raisons d'un tel revirement;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique et leur dernier mémoire, les requérantes soutiennent, en substance, que l'officine litigieuse n'a pas été obligée de fermer ses portes dans le centre de Namur pour cause d'expropriation, que c'est la société LHN qui a décidé unilatéralement de fermer sa pharmacie dans le centre de Namur, que cette société n'a pas eu la volonté persistante et continue, de 1992 à 2006, de transférer son officine, que la première demande de transfert vers l'avenue de La Plante à Namur (20 août 1992) est devenue caduque parce que l'officine a changé de propriétaire, que la deuxième demande de transfert à la même adresse ("29 mai 1995") a été retirée par la même société, que la troisième demande de transfert vers la chaussée de Nivelles à Suarlée (4 novembre 1996) a été rejetée, mais que la quatrième demande de transfert vers la rue Daussoult, 2, à La Bruyère (8 juin 1999) a été autorisée le 24 janvier 2006, qu'ainsi, si les deux premières demandes de transfert n'ont pas abouti, c'est par la seule volonté de la société LHN, que, de 1992 à 1996, les demandes de transfert de l'officine litigieuse ont été fictives, que, de par la volonté de son propriétaire, l'officine litigieuse a fermé ses portes au centre de Namur le 1^{er} février 1993 jusqu'en 1996, date de la cession des parts, que, sous l'empire de l'ancienne réglementation, l'officine qui n'existait pas n'était pas transférable, que, dans sa décision du 20 avril 1999, le Ministre de la Santé a fait une juste application de la réglementation alors en vigueur, que, constatant l'inexistence de l'officine fantôme, il a refusé le transfert, que la société LHN n'a introduit aucun recours à l'encontre de cette décision qui est devenue définitive, que, vu l'autorité de chose décidée qui s'y attache, plus aucun transfert n'est possible, sauf retrait préalable du refus de transfert, que la loi du 13 mai 1999 portant

des dispositions diverses santé publique ne peut faire revivre l'officine défunte, que, plutôt que de contester l'inexistence de l'officine litigieuse, la société LHN a introduit une nouvelle demande de transfert, que, contrairement à toute attente, le ministre a autorisé le transfert litigieux 7 ans plus tard, le 24 janvier 2006, sur la base de la nouvelle réglementation, que l'acte attaqué fait donc rétroagir la loi du 13 mai 1999, ce qui est contraire à l'intention du législateur, qu'en s'abstenant d'évoquer la décision ministérielle du 20 avril 1999 qui a rejeté la demande de transfert pour cause d'inexistence, la décision attaquée est affectée d'un défaut ou d'une insuffisance de motivation, tant en droit qu'en fait, que l'application de la nouvelle réglementation ne rend pas la demande de transfert recevable, que cette demande est fictive, que le lieu de destination mentionné, rue de Daussoulx, à Emines, correspond à une boulangerie-pâtisserie, dont le propriétaire dénie avoir l'intention de vendre son immeuble, que, dans ces conditions, le transfert, tel qu'il avait été demandé, n'avait aucune chance de se réaliser, qu'il y a eu fraude à la loi puisque la demande de transfert portait sur une destination tout à fait impossible et à la veille d'un changement législatif, qu'il faut donc constater qu'il n'a pas été fait application de l'article 4, § 4, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 dans le cadre de la présente procédure, qu'à aucun moment les autorités n'ont pris acte d'un quelconque changement d'adresse et que, dans son avis, la commission d'implantation indique que la demande de transfert a été introduite pour la rue de Rhisnes, terrain cad. Section B n° 380P partie à 5080 Emines, sans faire référence à un changement d'adresse intervenu en cours de procédure, qu'à supposer même que l'article 4, § 3quater, alinéa 1^{er}, 1°, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, inséré par l'arrêté royal du 8 décembre 1999, eût été applicable en l'espèce, il n'en demeurerait pas moins que la partie adverse devait indiquer les raisons pour lesquelles l'officine litigieuse fermée définitivement depuis 1993 était à nouveau "ouverte régulièrement au public" en 2006, que ni l'acte attaqué ni l'avis de la commission d'appel ne font référence à l'avis de l'inspecteur des pharmacies du 10 octobre 2000, que lorsqu'une décision positive intervient après des avis négatifs, elle doit indiquer les raisons pour lesquelles elle s'écarte de ces avis, que le ministre ne pouvait pas, en janvier 2006, faire revivre une officine définitivement défunte depuis 1993, pas plus que la loi du 13 mai 1999 n'a pu la faire revivre; que les requérantes soutiennent encore que la demande de transfert de l'officine litigieuse le 8 juin 1999 était bien constitutive d'une fraude à la loi, que l'adresse de transfert devait être à tout le moins potentielle ou possible, alors que l'endroit projeté initialement était fantaisiste, étant occupé par une boulangerie-pâtisserie dont le propriétaire n'a jamais émis le souhait de vendre son immeuble, qu'elles se sont fondées à juste titre sur la violation de l'article 4, § 4, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, lequel est relatif à la modification de l'adresse de transfert projetée et exige à cette fin du demandeur une motivation renforcée et,

corrélativement la motivation de la décision de la partie adverse d'accepter ou de rejeter la nouvelle destination, qu'en l'espèce cette exigence a été ignorée, toute la procédure s'étant déroulée comme si le lieu d'implantation avait toujours été celui mentionné dans le courrier du 14 février 2000 et non celui indiqué dans la demande du 8 juin 1999, qu'il convenait donc d'appliquer les dispositions en vigueur en date du 14 février 2000, que, subsidiairement, s'il fallait prendre en compte la demande de transfert d'officine dès le 8 juin 1999, il conviendrait d'appliquer la législation en vigueur à cette date et la décision attaquée devrait être annulée pour violation de la loi du 29 juillet 1991, précitée, ni la décision attaquée ni l'avis de la commission d'appel du 13 octobre 2005 ne mentionnant l'existence d'une demande de changement de l'adresse de transfert de la pharmacie;

Considérant, quant à la première branche, que les requérantes prétendent tirer argument du caractère définitif de la décision prise par le ministre le 20 avril 1999 et, corrélativement, du retrait implicite de cette décision par la décision attaquée; que, par la décision du 20 avril 1999, le ministre s'est prononcé, par référence à l'avis de la commission d'implantation du 24 août 1998, sur la recevabilité d'une demande de transfert d'officine, introduite le 4 novembre 1996, et visant comme lieu d'implantation nouvelle le n° 75 chaussée de Nivelles à Suarlée; que le ministre n'a pas décidé, le 20 avril 1999, de fermer l'officine litigieuse, mais qu'il a constaté, en application de la réglementation en vigueur à cette date concernant le traitement des demandes de transfert d'officine, qu'il n'existait plus à l'adresse indiquée d'officine à transférer; que, certes, cette décision du 20 avril 1999 est devenue définitive; que la décision attaquée, du 24 janvier 2006, a été prise, sept ans plus tard, par le ministre, sur la base d'une nouvelle demande de transfert de la même pharmacie vers la rue de Rhisnes, terrain cad. Section B n° 380 p partie, à 5080 Emines, examinée par la commission d'implantation, la commission d'appel et par lui-même, en application de la loi du 13 mai 1999, précitée, et de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974 modifié par l'arrêté royal du 8 décembre 1999; qu'ainsi, la décision attaquée apparaît comme une décision nouvelle tant par son objet que par ses motifs et non comme le retrait d'une décision antérieurement prise par le ministre et devenue définitive;

Considérant qu'en ce qui concerne le reproche tiré de l'interprétation rétroactive de la loi du 13 mai 1999, précitée, il faut constater que l'avis de la commission d'appel du 13 octobre 2005, auquel l'acte attaqué se réfère, fait application, pour l'appréciation de la demande, de l'article 4, § 3^{quater}, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, y inséré par la loi précitée du 13 mai 1999, ainsi que de l'article 15^{ter}, § 2, de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974, y inséré par

l'arrêté royal précité du 8 décembre 1999; que la loi du 13 mai 1999 visait, notamment, à imposer l'enregistrement de toutes les "officines régulièrement ouvertes au public", "afin d'arriver à un nombre exact et complètement contrôlable de nombre de pharmacies en Belgique (sic)"; que cette obligation fut énoncée dans les termes suivants par les §§ 3ter et 3quater, nouveaux, de l'article 4 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité :

" § 3ter. Le Roi fixe, selon la procédure fixée au paragraphe 3, 1°, quatrième alinéa la procédure d'enregistrement obligatoire concernant les officines régulièrement ouvertes au public, y compris les rétributions ou redevances dues. Les sommes provenant de ces rétributions ou redevances sont destinées à financer les missions des services administratifs concernés qui résultent de l'article 4 du présent arrêté. Tout propriétaire d'une officine régulièrement ouverte au public avant l'entrée en vigueur de la loi du 17 décembre 1973 modifiant la loi du 12 avril 1958 relative au cumul médico-pharmaceutique et modifiant l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales, et tout détenteur de l'autorisation visée à l'article 4, § 3, 1°, doit suivre cette procédure d'enregistrement. Le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, accorde à chaque demandeur, une seule personne physique ou une seule personne morale, une autorisation, sauf si le premier détenteur de l'autorisation est toujours détenteur de l'autorisation qui a été accordée après l'entrée en vigueur de la loi précitée du 17 décembre 1973.

§ 3quater. N'est pas considérée comme une officine ouverte régulièrement au public, toute officine :

1° qui a été fermée plus que dix ans ou qui, au plus tard, endéans les dix ans qui suivent la fermeture, n'a pas fait l'objet d'une demande d'autorisation de transfert; 2° dont la fermeture définitive, par le propriétaire ou le détenteur d'autorisation, a été communiquée au Ministre avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe; (...)

6° pour laquelle, après l'entrée en vigueur de la loi précitée du 17 décembre 1973, l'autorisation n'a jamais été octroyée ou dont l'autorisation a été suspendue, annulée, retirée ou est échue.

A titre transitoire tout demandeur visé au § 3ter, y compris pour le cas visé à l'alinéa 1^{er}, 3° ou 4° ou 5°, sauf si le premier détenteur de l'autorisation qui a été accordée après l'entrée en vigueur de la loi du 17 décembre 1973 précitée, est considéré comme étant titulaire d'une autorisation temporaire qui est personnelle, pendant une période fixée par le Roi selon la procédure visée au § 3, 1°, quatrième alinéa.

A titre transitoire, tout demandeur visé à l'alinéa deux, peut introduire une demande de régularisation selon la procédure, les modalités et les délais déterminés par arrêté royal.";

que la loi du 13 mai 1999 avait, notamment, pour objet de régler les fermetures, temporaires et définitives, des officines, que ces fermetures fussent volontaires ou dues à un cas de force majeure; qu'ainsi, le § 3 de l'article 4 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 précité fut modifié de manière à habiliter le Roi à déterminer, notamment, la procédure à suivre en cas de fermeture temporaire et les conditions permettant, le cas échéant, d'obtenir une autorisation de maintien de l'autorisation; que,

sur ce fondement, le nouvel article 15ter de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974, y inséré par l'arrêté royal précité du 8 décembre 1999, dispose, en ses §§ 1^{er} et 2, que:

- " § 1^{er}. Toute personne physique ou morale, détentrice d'une autorisation pour une officine ouverte au public, est tenue d'adresser au Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, au plus tard soixante jours après la fermeture temporaire de cette officine, une demande visant le maintien de l'autorisation, dans le cas où la période de fermeture est supérieure à soixante jours.
§ 2. Le détenteur de l'autorisation pour une officine fermée depuis plus de soixante jours au moment de l'entrée en vigueur de cette disposition, adressera au Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, au plus tard soixante jours après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999 modifiant l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, une demande de maintien de l'autorisation, sauf si la demande visant le transfert de l'officine n'a pas fait l'objet d'une décision ministérielle.";

qu'il ressort des §§ 3ter et 3quater, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'article 4 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, reproduits ci-dessus, que l'obligation d'enregistrement ne s'applique pas aux officines ayant été fermées plus de dix ans ou qui, endéans les dix ans qui ont suivi leur fermeture, n'ont pas fait l'objet d'une demande d'autorisation de transfert, les cas visés au 1^o ne pouvant faire l'objet d'une procédure de régularisation, contrairement à ce qui est prévu pour ceux visés aux 3^o, 4^o et 5^o du même alinéa; que, puisque le législateur a estimé, en 1999, devoir soumettre à obligation d'enregistrement les officines fermées depuis moins de 10 ans ou pour lesquelles une demande de transfert (toujours en cours) avait été introduite endéans les dix ans de leur fermeture (comme en l'espèce), il doit être admis que l'officine litigieuse, fermée en 1993 mais pour laquelle une demande de transfert, introduite avant l'entrée en vigueur de la loi du 13 mai 1999, était toujours pendante, n'était pas définitivement fermée et que cette officine pouvait, dès lors, encore être transférée; que la partie adverse n'a pas fait une application rétroactive des dispositions législatives et réglementaires nouvelles, précitées, mais, au contraire, en a fait application immédiate par la décision attaquée; que c'est à tort que les requérantes allèguent qu'elle a, en méconnaissance du principe général de non-rétroactivité des lois et de l'article 2 du Code civil, appliqué les règles modifiées par la loi du 13 mai 1999 à une situation antérieure définitivement accomplie avant son entrée en vigueur, soit à une officine qui aurait été, par le passé, considérée, par une décision devenue définitive de l'autorité compétente, comme ayant cessé d'exister et comme ne pouvant plus dès lors être transférée; qu'en effet, le 20 avril 1999, le ministre n'a ni décidé de fermer l'officine litigieuse ni retiré l'autorisation y relative, mais qu'il n'a fait que constater l'irrecevabilité d'une demande de transfert selon la législation alors en vigueur; que le premier moyen, en sa première branche, n'est pas fondé;

Considérant que, dans la seconde branche du premier moyen, les requérantes soutiennent que la commission d'appel aurait fait une mauvaise application d'une part, des dispositions du 1^o et, d'autre part, de celles du 6^o, de l'article 4, § 3quater, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, introduites par la loi du 13 mai 1999, précitée;

Considérant que le premier argument repose sur l'allégation du caractère frauduleux ou fictif de la demande de transfert introduite le 8 juin 1999, soit quelques jours avant le 20 juin 1999, date de l'entrée en vigueur de la loi du 13 mai 1999, précitée, le caractère frauduleux étant déduit de ce que l'adresse de transfert figurant initialement sur la demande correspondait à celle d'un boulanger-pâtissier, lequel certifie "n'avoir jamais manifesté par quelque écrit que ce soit l'intention de vendre son immeuble"; que ces éléments ne suffisent pas à établir l'intention frauduleuse; qu'en effet, lors de l'introduction de la demande, soit le 8 juin 1999, la réglementation alors en vigueur ne prescrivait pas que le demandeur d'autorisation de transfert dût joindre à sa demande la preuve qu'il pouvait disposer du lieu d'implantation sollicité, comme l'imposera par la suite l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o, de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974, tel que modifié par l'arrêté royal précité du 8 décembre 1999; qu'il était même admis, sous l'empire de l'ancienne réglementation, que le demandeur indiquât simplement dans sa demande une adresse "potentielle ou possible", laquelle pouvait être modifiée par la suite, en cas d'évolution favorable de la demande et en cours d'instruction de celle-ci, par l'indication de l'adresse finale effective;

Considérant que le second argument repose sur la péremption prétendue de l'autorisation liée à l'officine à transférer; que, comme il l'a été exposé dans l'examen de la première branche du moyen, c'est en vain que les requérantes allèguent que l'autorisation relative à l'officine à transférer était "échue", ce qu'avait du reste déjà constaté la décision précitée du 20 avril 1999, sans que l'acte attaqué ne permît à tout le moins de comprendre les raisons d'un tel revirement;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches;

Considérant que les requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général de droit qui impose à l'administration d'agir dans un délai raisonnable, du principe général de droit relatif à la sécurité juridique, du principe général de bonne administration, notamment de son principe de préparation avec soin des décisions administratives, des articles 2 et 3 de la

loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 4, § 3, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, des articles 1^{er} et 4 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, et de l'absence, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs; qu'elles affirment que l'acte attaqué s'autorise de l'article 1^{er}, § 3, a, combiné à l'article 1^{er}, § 5, b, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, pour permettre l'implantation de l'officine litigieuse dans la commune de La Bruyère, à 2,9 km seulement de la pharmacie des deuxième et troisième requérantes et à l'endroit où trois officines sont déjà implantées dans un rayon d'environ trois kilomètres, alors que, si par impossible, il fallait considérer que l'opération entreprise par la société LHN constitue bien un "transfert d'officine" - quod non -, l'autorité administrative ne pouvait pas faire application du critère retenu par les dispositions précitées, qu'elle devait par conséquent refuser le transfert demandé, et que l'acte attaqué présente pour le surplus un défaut de motivation qui révèle le peu de soin avec lequel la partie adverse a pris sa décision; que les requérantes font valoir que "contrairement à ce que semble affirmer la Commission d'appel, l'arrêté royal du 25 septembre 1974 n'oblige pas le Ministre à accorder l'autorisation dès lors qu'il est satisfait aux critères qui sont fixés mais se borne à ne permettre l'installation d'une nouvelle officine que pour autant qu'il soit satisfait à ces critères", que "le Ministre conserve donc un plein pouvoir d'appréciation et doit, dans certains cas, compte tenu des circonstances de l'espèce, refuser le transfert, alors même que les conditions de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 sont remplies", et que "en se ralliant à l'avis de la Commission, le Ministre a, par conséquent, renoncé à ce pouvoir d'appréciation, ce qui est manifestement illégal"; qu'elles ajoutent qu'eu égard au caractère frauduleux ou fictif de la demande de transfert introduite le 8 juin 1999 (dont le lieu de transfert a été modifié en février 2000 après signature d'un compromis de vente), la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN ne pouvait bénéficier de l'application des anciens critères, en particulier l'application des §§ 3 littera a, et 5, de l'article 1^{er} de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974, mais qu'elle devait au contraire se voir appliquer les critères désormais plus stricts établis par l'arrêté royal précité du 8 décembre 1999, en particulier les §§ 3bis et 5bis qui prévoient respectivement que "pour les demandes introduites après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999 (...), l'implantation d'une officine complémentaire peut être autorisée (...) si la pharmacie la plus proche se trouve à au moins 1 km de l'officine projetée et si cette dernière couvre les besoins d'au moins 2.500 habitants", et que "pour les demandes introduites après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999, visé au 3bis, le transfert d'une officine existante peut être autorisé (...) s'il est satisfait aux dispositions du (...) § 3bis"; qu'elles affirment qu'en application de ces nouveaux critères, le transfert demandé n'aurait pu être autorisé, que si la différence de traitement entre les demandes

introduites avant et après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999 se justifiait raisonnablement à l'époque de ce changement de réglementation, il n'en est plus de même six ans plus tard, c'est-à-dire après épuisement d'un délai raisonnable, que cette différence de traitement est devenue discriminatoire en 2006, eu égard à l'objectif poursuivi par le législateur, puisque des demandes d'autorisation de transfert introduites après cette entrée en vigueur ont déjà été refusées alors que la partie adverse continue d'en accorder sur la base de demandes plus anciennes, et que, ce faisant, la partie adverse ne respecte pas l'objectif visé par l'article 4, § 3 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de soins de santé qui vise à organiser une répartition des officines pharmaceutiques, en vue d'assurer dans l'intérêt de la santé publique une dispensation adéquate, efficace et régulière des médicaments dans toutes les régions du pays; qu'elles reprochent à la partie adverse d'avoir porté atteinte à leur droit à la sécurité juridique, dès lors qu'elles pouvaient légitimement s'attendre à ce qu'en 2006, plus de six ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999, les demandes d'autorisation de transfert fussent traitées sur la base des nouveaux critères plus stricts; qu'elles reprochent encore à la partie adverse de ne pas avoir recherché si l'implantation d'une troisième officine à La Bruyère ne mettait pas directement en péril la qualité du service pharmaceutique alors qu'elle mettait en danger la viabilité des officines préexistantes, et qu'un tel examen ainsi qu'une motivation sur ce point s'imposaient d'autant plus après les avis négatifs remis par les différents organes consultés dans le cadre de ce dossier de transfert;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique et leur dernier mémoire, les requérantes réaffirment que la demande de transfert procède d'une fraude à la loi, que les attestations de M. GROETAERS, annexées à la requête et au mémoire en réplique, font apparaître "l'incongruité du lieu de transfert originellement visé", que le ministre n'a nullement mis en oeuvre sa compétence et qu'il n'a pas effectivement apprécié la demande de la partie intervenante, laquelle était manifestement irrégulière et détournait les législations successives, que le ministre et les commissions d'implantation auraient dû appliquer les nouvelles dispositions relatives aux transferts d'officines résultant de la loi du 13 mai 1999 et de l'arrêté royal du 8 décembre 1999, précités, que la demande de la S.A. LHN n'était ni complète ni recevable au jour où elle a été introduite, que ce n'est que le 14 février 2000, soit postérieurement à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation et réglementation, qu'elle a complété sa demande en notifiant à la commission d'implantation un changement du lieu de destination du transfert, que l'article 1^{er}, §§3bis et 5bis, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, était donc seul applicable à cette demande, que cependant, le ministre, agissant comme s'il exerçait une compétence liée, sans apprécier les éléments particuliers du dossier et

spécialement la trop forte concentration des pharmacies à l'endroit de l'implantation, s'est contenté de reprendre à son compte le raisonnement suivi par la commission d'appel le 13 octobre 2005, qu'il aurait dû statuer sur la demande de transfert dans un délai raisonnable et non pas plus de six années après l'introduction de la demande de transfert, qu'un tel délai ne permet nullement de présumer que la partie adverse se serait prononcée en connaissance de cause, que le ministre devait tenir compte des données juridiques et de fait contemporaines à sa prise de décision, que le ministre et la commission d'appel n'auraient dû statuer qu'après avoir redemandé la position des parties requérantes, vu l'écoulement d'une période de six ans, et qu'il est contraire au principe d'égalité, à tout le moins au principe de proportionnalité, que la gestionnaire d'une pharmacie qui a introduit une demande incomplète et inexacte dans les tout derniers jours d'application d'une réglementation plus conciliante, puisse s'en prévaloir sans limitation de durée alors que tout autre gestionnaire qui aurait introduit une demande correctement instruite, postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 13 mai 1999, précitée, et de son arrêté d'exécution, se verrait appliquer des normes plus restrictives; qu'elles soutiennent encore que l'acte attaqué aurait dû comporter une "motivation renforcée" indiquant les raisons pour lesquelles le ministre s'écartait des avis défavorables rendus précédemment, que, de surcroît, le ministre s'est écarté de sa propre position en décidant d'autoriser le transfert de l'officine de la partie intervenante alors qu'il l'avait refusé le 20 avril 1999, qu'aucun élément de la motivation ne permet de démontrer que la commission d'appel et le ministre se seraient informés comme l'exige pourtant la réglementation en la matière, que la commission d'appel a commis une erreur manifeste d'appréciation dans son avis du 13 octobre 2005 en considérant que la commune de La Bruyère n'est pas limitrophe de celle de Namur, erreur qui démontre le manque de soin apporté à l'examen de la demande et établit que la décision attaquée repose sur des causes et des motifs qui ne sont pas légalement admissibles; qu'elles concluent que ce cumul d'irrégularités établit le bien-fondé du moyen;

Considérant qu'une décision peut être adéquatement motivée par référence à un avis circonstancié, pour autant que celui-ci y soit annexé; que tel est le cas de la décision attaquée, à laquelle est annexé l'avis favorable de la commission d'appel du 13 octobre 2005; que, par ailleurs, les termes utilisés par le ministre dans la décision attaquée ne font pas apparaître qu'il se serait estimé lié par l'avis de la commission d'appel et qu'il aurait ainsi méconnu son pouvoir d'appréciation; que c'est à tort que les requérantes reprochent à la partie adverse de n'avoir pas vérifié si le transfert sollicité ne conduisait pas à une "surconcentration" d'officines ni s'il ne mettait pas en danger la viabilité commerciale des officines existantes à proximité; qu'il est exact qu'en application de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, en plus de "la limitation du

nombre des pharmacies à un maximum par commune tel que prévu aux paragraphes suivants" imposée par l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o, l'autorité devait, notamment, tenir compte du critère résultant du 2^o du même paragraphe et veiller à "la prévention d'une trop forte concentration de pharmacies dans un endroit donné"; que toutefois, les 2^o et 3^o de l'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, ont été abrogés par l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 mars 1999 modifiant l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, publié au Moniteur belge le 20 avril 1999 et entré en vigueur 10 jours plus tard; que lorsque l'autorité a pris position, le 24 janvier 2006, sur une demande d'autorisation de transfert introduite le 8 juin 1999, elle a pu faire application de l'article 1^{er}, §§ 3 et 5, b combinés, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, et constater, avec la commission d'appel, que l'officine faisant l'objet de la demande de transfert couvrait les besoins d'au moins 1250 habitants en manière telle que le transfert de l'officine était possible en application de l'article 1^{er}, §§ 3 et 5, b) de l'arrêté royal du 25 septembre 1974;

Considérant, quant au caractère frauduleux ou fictif de la demande de transfert, que l'examen du premier moyen a fait apparaître qu'il n'était pas établi; que, quant au reproche de dépassement d'un délai raisonnable et de traitement discriminatoire, les requérantes n'établissent pas en quoi elles seraient directement et personnellement lésées par la discrimination qu'elles allèguent, alors qu'elles ne prétendent pas qu'elles se seraient trouvées en concurrence avec la société bénéficiaire de l'acte attaqué dans le cadre d'une demande de transfert qu'elles auraient elles-mêmes introduite après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999, précité; que l'écoulement d'un délai de six ans entre l'introduction de la demande de transfert et la décision attaquée ne permet nullement de conclure que le droit transitoire fondé sur la combinaison des §§ 3, 3bis, 5, et 5bis de l'article 1^{er} de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974, tel que modifié par l'arrêté royal du 8 décembre 1999, serait implicitement devenu caduc; qu'aucune limite dans le temps n'a été fixée en effet pour le traitement des demandes introduites avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal modificatif du 8 décembre 1999; qu'en ce qui concerne l'erreur manifeste d'appréciation tirée du caractère non limitrophe de la commune de La Bruyère, l'argument est sans pertinence dès lors que la partie adverse n'a pas fait application de l'article 1^{er}, § 5, a) de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, mais du littéra b) de la même disposition;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérantes prennent un troisième moyen de la violation de l'article 4, § 3, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, de l'article 4, §§ 1^{er} et 2^{ter}, et des articles 9 et 12 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, du principe général de bonne administration, notamment de son principe de préparation avec soin d'une décision administrative, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes et/ou les motifs; qu'elles soutiennent que la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN a déposé un dossier, au départ incomplet et inexact, sur la base duquel les différents organes consultatifs ont dû donner leur avis, alors que, en vertu des articles 4, § 2^{ter}, 9 et 12 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, la commission d'implantation et les instances qui ont statué après elle devaient déclarer la demande irrecevable; qu'elles affirment que selon l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974, tel que modifié par l'arrêté royal précité du 8 décembre 1999, le demandeur doit joindre à sa demande de transfert d'officine, notamment, "un plan détaillé à l'échelle sur lequel le demandeur indique avec précision: (...) le lieu d'implantation (le cas échéant le plan de construction), le lieu d'établissement des officines les plus proches et la distance jusqu'à ces dernières, ainsi que la zone d'influence prévue de la pharmacie projetée, chiffres de la population à l'appui, délivrés par un service officiel", ainsi que la preuve que le demandeur "peut disposer du lieu d'implantation sollicité", et qu'à défaut, conformément à l'article 4, § 2^{ter} et à l'article 9 du même arrêté royal, la commission d'implantation est tenue de conclure à l'irrecevabilité de la demande; qu'elles soutiennent qu'au moment du changement d'adresse, intervenu le 14 février 2000, vers un nouveau lieu de destination qui se trouvait être un terrain à bâtir, était entré en vigueur l'arrêté royal modificatif précité du 8 décembre 1999, en sorte que des nouvelles exigences relatives aux conditions d'introduction d'une demande de transfert étaient, à tout le moins, applicables à ce "changement d'adresse", que manquaient, notamment, le plan de construction, la preuve que le demandeur disposait du nouveau lieu de destination, et l'indication correcte du nombre de pharmacies les plus proches, en sorte que la commission d'implantation aurait dû constater l'irrecevabilité de la demande;

Considérant que dans leur mémoire en réplique et dans leur dernier mémoire, les requérantes affirment que les exigences de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 ont été introduites par l'arrêté royal du 8 décembre 1999, que si cette disposition n'était pas applicable à la demande de transfert introduite le 8 juin 1999, elle s'imposait le 14 février 2000, date à laquelle la société LHN a fait savoir à la commission d'implantation qu'elle souhaitait transférer son officine vers une destination nouvelle, soit un terrain à bâtir situé rue de Rhisnes à Emines, qu'à cette date, l'intervenante devait établir qu'elle pouvait disposer de ce nouveau lieu d'implantation

et joindre, à cet effet, les documents permettant de l'attester, et que, s'il fallait considérer que la demande introduite le 14 février 2000 ne constituait qu'un changement d'adresse et non une nouvelle adresse de transfert, l'autorité compétente aurait dû faire état des "raisons impérieuses dûment établies" ainsi que de la "proximité immédiate" de ce changement d'adresse, au sens de l'article 4, § 4, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974; qu'elles soutiennent qu'elles n'ont pas pris un moyen nouveau en se fondant sur l'article 4, § 4, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 et que l'illégalité de la demande de transfert contestée a eu comme conséquence que le ministre n'était pas compétent pour accueillir la demande, ce qui constitue un moyen d'ordre public;

Considérant que le moyen est pris de la violation de dispositions de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, introduites, d'une part, par l'arrêté royal du 8 décembre 1999, précité, qui, en application de l'article 19, alinéa 1^{er}, sont entrées en vigueur le 14 décembre 1999, date de sa publication au Moniteur belge, et, d'autre part, par l'arrêté royal du 29 juin 2003, entré en vigueur le 8 septembre 2003; que ces dispositions visent spécifiquement les demandes d'autorisation ou d'ouverture et de transfert d'une officine ouverte au public ou de fusion d'officines et déterminent les modalités d'introduction de telles demandes ainsi que les documents qui doivent y être joints à peine d'irrecevabilité; que, selon les principes de non-rétroactivité et d'application immédiate des règlements administratifs, ces dispositions ne peuvent être appliquées qu'aux demandes qui ont été introduites après leur entrée en vigueur; que tel n'est pas le cas de celle qui correspond à la décision attaquée, la demande de transfert ayant été introduite par lettre recommandée à la poste le 8 juin 1999; qu'au demeurant, l'arrêté royal du 8 décembre 1999, précité, ne contient aucune disposition dont il ressortirait qu'il devrait s'appliquer à une demande antérieure à son entrée en vigueur au cas où, après celle-ci, le demandeur modifierait l'adresse de transfert; que, de surcroît, l'article 4, § 2^{ter}, et les articles 9 et 12, introduits par l'arrêté royal du 29 juin 2003 dans l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, sont entrés en vigueur le 8 septembre 2003, soit plus de deux ans après que la commission d'implantation eût émis son avis quant à la recevabilité de la demande; qu'en ce qu'il est pris de la violation de l'article 4, § 4, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité, le moyen, soulevé pour la première fois dans le mémoire en réplique alors qu'il aurait pu l'être dans la requête, est tardif; que, dans ces conditions, le troisième moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'aucun des moyens soulevés par les requérantes n'ayant été reconnus fondés, la requête ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme PHARMACIES SOCIALES LHN est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 1350 euros, sont mis à la charge des première, deuxième et troisième parties requérantes à concurrence de 381,25 euros chacune et à la charge de la quatrième partie requérante à concurrence de 206,25 euros.

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

M^{me} WILLOT-THOMAS,
MM. LEWALLE,
NIHOUL,
M^{me} SCHMITZ,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.