

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 196.104 du 16 septembre 2009

G./A.154.133/VI-16.749

En cause : **l'ASSOCIATION PHARMACEUTIQUE
DE LA PROVINCE DE LIEGE**, en abrégé A.P.P.L.,

ayant élu domicile chez
Mes Michel DELNOY et
Carole LORENT, avocats,
rue Simonon, n° 13,
4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par la Vice-Première
Ministre et Ministre des Affaires sociales et de
la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale,

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

Parties intervenantes :

1. TIMSONET Nathalie,
**2. la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE TIMSONET**,

ayant élu domicile chez
Me Paul CRAHAY, avocat,
rue Louvrex, n°^{os} 55-57,
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 juillet 2004 par l'ASSOCIATION PHARMACEUTIQUE DE LA PROVINCE DE LIEGE, en abrégé A.P.P.L., qui demande l'annulation de la décision du 17 mai 2004 prise par le directeur général de la direction générale des médicaments pour le Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, octroyant à Nathalie TIMSONET une autorisation de transférer à proximité immédiate l'officine pharmaceutique sise rue Curtius 44 à (4020) Liège vers le boulevard de la Constitution 67 à (4020) Liège;

Vu la requête introduite le 2 mai 2007 par laquelle Nathalie TIMSONET et la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE TIMSONET demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 15 mai 2007 accueillant cette 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 la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 30 juin 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 septembre 2009;

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

Entendu, en leurs observations, Me Michel DELNOY, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Manoël DE KEUKELAERE, loco Mes Jérôme SOHIER et Pierre LEGROS, avocat, comparaisant pour la partie adverse et Me Evelyne LANGENAKEN, loco Me Paul CRAHAY, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes;

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. Selon la partie adverse, l'officine pharmaceutique sise rue Curtius 44 à (4020) Liège a été exploitée par Gabrielle VANDER PAELT depuis 1953, soit dès avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public.

En application de l'article 4, § 3ter, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, y inséré par l'article 3 de la loi du 13 mai 1999, Gabrielle VANDER PAELT a demandé à la partie adverse, à une date non déterminée, l'enregistrement de son officine.

Selon la requête en annulation, Gabrielle VANDER PAELT a été contrainte de fermer son officine en février 2002. Elle est décédée le mois suivant.

Cependant, à la suite de la demande précitée, une autorisation lui a néanmoins été délivrée, le 4 avril 2002, sous le n° 626.444.

2. Le 14 juillet 2003, André JEUMONT, légataire universel de Gabrielle VANDER PAELT, qui n'est pas lui-même pharmacien, a donné en location, pour la période du 1^{er} août 2003 au 31 juillet 2004, à Nathalie TIMSONET l'immeuble abritant l'officine "afin d'y commencer dès le 01 Août 2003 l'exploitation de la pharmacie N/ agrément 626.444", convention "conditionnée par la bonne réalisation de la cession de la pharmacie N/ 626.444 de Monsieur JEUMONT à Madame TIMSONET".

3. Le 12 août 2003, André JEUMONT et Nathalie TIMSONET ont signé un document de cession de la pharmacie destiné à être notifié au ministre.

4. Le 3 septembre 2003, le directeur général de la direction générale des médicaments a délivré une attestation d'enregistrement pour la pharmacie sise rue Curtius 44 à (4020) Liège sous le n° 626444/2 à Nathalie TIMSONET en qualité de pharmacien-titulaire, en application de l'article 20 de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974.

A cette attestation d'enregistrement était jointe une autorisation délivrée à Nathalie TIMSONET pour la même pharmacie.

5. Le 1^{er} octobre 2003, Nathalie TIMSONET a signé une demande d'autorisation de transfert de son officine à proximité immédiate à l'adresse suivante : boulevard de la Constitution 67, (4020) Liège.

Sur le formulaire, il était indiqué que la distance entre les deux adresses s'élevait à 99 mètres et que la demande était formulée pour les raisons suivantes : "fin de bail au plus tard le 31/07/2004, le bâtiment étant réoccupé par le propriétaire".

6. Le 6 novembre 2003, l'inspecteur de la pharmacie a émis un avis défavorable sur la demande, motivé principalement par le fait que le transfert demandé, qui devait avoir lieu dans une même commune, aurait pour effet d'augmenter la concentration des officines par rapport à la situation antérieure.

Cet avis comportait une importante réserve concernant la recevabilité de la demande, l'inspecteur constatant que l'officine avait été fermée pendant environ 18 mois à la suite du décès de Gabrielle VANDER PAELT, sans qu'une demande de maintien de l'autorisation n'eût été adressée au ministre en application de l'article 15ter de l'arrêté royal du 25 septembre 1974.

L'inspecteur invitait expressément la commission d'implantation à examiner cette question de recevabilité.

7. Le 3 mai 2004, la commission d'implantation a émis un avis favorable sur la demande de transfert.

Cet avis était motivé comme suit :

" [...]

Vu le rapport écrit de l'Inspecteur de la pharmacie du 6/11/2003;

Attendu que, bien que l'officine dont le transfert est demandé soit restée fermée pendant environ 18 mois, il n'est pas établi que l'autorisation pour cette officine ait été suspendue, annulée, échue ou retirée;

Attendu que la procédure prévue par l'article 15quinquies de l'arrêté royal du 25/9/1974 n'a pas été appliquée;

Que la demande d'autorisation de transfert est par conséquent recevable;

Attendu qu'il s'agit d'un transfert à proximité immédiate puisque la distance de transfert est de 83 mètres;

Que l'officine à l'endroit projeté se rapprochera à quelque 156 mètres de l'officine la plus proche, ce qui ne nuira pas à la bonne répartition des officines dans l'entité;"

8. Le 17 mai 2004, le directeur général de la direction générale des médicaments, agissant "pour le Ministre des Affaires Sociales et de la Santé publique", s'est référé à l'avis de la commission d'implantation et a accordé à Nathalie TIMSONET l'autorisation de transférer à proximité immédiate l'officine pharmaceutique sise rue Curtius 44 à (4020) Liège vers le boulevard de la Constitution 67 à (4020) Liège.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que Nathalie TIMSONET est la bénéficiaire de l'autorisation de transfert attaquée; qu'elle justifie ainsi d'un intérêt à se porter partie intervenante; qu'elle a constitué la S.P.R.L. PHARMACIE TIMSONET; que la requête en intervention introduite par ces deux parties est accueillie;

Considérant que, selon l'article 4 de ses statuts, la requérante est une union professionnelle qui a pour objet notamment "l'étude, la protection et le développement des intérêts scientifiques, moraux et matériels de ses membres. Elle visera notamment à soutenir et à défendre les droits et privilèges corporatifs ou individuels de ses membres devant les pouvoirs publics";

Considérant que la partie adverse soutient que "dans la mesure où, selon la requête en annulation, la partie adverse (sic) a pour objet la protection des intérêts scientifiques, moraux et matériels de ses membres, et vise à soutenir et à défendre leurs droits et privilèges, il importe de vérifier, au regard de la liste des membres de la requérante, si, le 26 juillet 2004, date de la requête en annulation, un ou plusieurs de ses membres étai(en)t susceptible(s) d'être directement concerné(s) par l'acte attaqué, par exemple en leur qualité de pharmacien, titulaire d'une officine située à proximité du Boulevard de la Constitution 67 à 4020 Liège", qu'en cas de réponse négative, le recours s'apparenterait à un recours populaire et serait donc irrecevable et qu'en cas de réponse positive, il serait douteux que l'union professionnelle pût introduire un recours pour défendre les intérêts d'un de ses membres dans la mesure où celui-ci pourrait lui-même introduire un recours contre l'acte attaqué;

Considérant que la requérante réplique qu'à suivre la partie adverse, les unions professionnelles ne pourraient jamais agir en annulation devant le Conseil d'Etat puisque soit l'acte attaqué ne concernerait directement aucun de leurs membres, auquel cas le recours serait qualifié d'action populaire, soit l'acte attaqué concernerait l'un de ceux-ci et il appartiendrait alors à cette personne de l'attaquer seule devant le Conseil d'Etat, qu'elle est une union professionnelle formée "exclusivement pour l'étude, la protection et le développement des intérêts professionnels de ses membres" conformément à l'article 2 de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles et l'article 4 de ses statuts, que c'est en fonction de cette finalité que son intérêt à agir doit être apprécié et que son recours doit être déclaré recevable dans la mesure où l'acte attaqué est de nature à affecter directement et défavorablement les intérêts de ses membres; qu'elle soutient que la partie adverse admet elle-même que la présente espèce est tout

à fait spécifique, qu'elle a entendu régler le sort à réserver à une officine fermée depuis 18 mois alors qu'aucune demande de maintien d'autorisation n'a été adressée au ministre, que l'acte attaqué constitue la première application d'une ligne de conduite qui servira à régler ensuite les cas similaires, ce qui coupe court à toute objection d'irrecevabilité tirée de ce qu'elle n'aurait pas intérêt à l'attaquer;

Considérant que les intervenantes soutiennent que l'union professionnelle requérante n'établit pas en quoi le transfert d'officine litigieux affecte directement et défavorablement les intérêts de ses membres, que les critiques portent en réalité sur des décisions de la partie adverse antérieures et non attaquées, à savoir, d'une part, le défaut de retrait de l'autorisation accordée à Gabrielle VANDER PAELT et, d'autre part, l'autorisation de poursuivre l'exploitation, que la requérante n'établit pas en quoi la règle qu'elle déduit de l'accomplissement de l'acte attaqué serait contraire aux intérêts de ses membres et que cette règle ne modifie ni les conditions d'accès à la profession ni les conditions d'exploitation d'une officine répondant à l'intérêt professionnel des pharmaciens;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante fait valoir que son objet social est conforme à la loi du 31 mars 1898, qu'il s'inscrit dans le respect de l'article 10 de la même loi, que lorsqu'un recours est en relation directe avec l'objet social d'une personne morale il n'y a pas lieu de s'intéresser à la composition de cette personne, qu'il ne s'impose pas de vérifier si l'acte attaqué porte atteinte à des intérêts individuels, à un intérêt collectif ou à l'intérêt général, que le législateur peut reconnaître à une personne morale un droit d'action en vue de défendre des intérêts individuels, qu'il s'agit alors d'une habilitation légale à agir au nom d'autrui, qu'ainsi en a décidé le législateur dans le cadre de la loi du 31 mars 1898, particulièrement en son article 2 qui vise "les intérêts [...] de ses membres", que si l'objet social d'une association sans but lucratif ne peut se confondre avec les intérêts particuliers de ses membres, la loi du 31 mars 1898 implique que cette exigence n'est pas applicable aux unions professionnelles, que les droits individuels que les membres d'une union professionnelle tirent de leur qualité d'associés ne peuvent être que ceux qui sont relatifs à l'exercice de la profession qui justifie leur association, que l'acte attaqué porte, entre autres, atteinte aux intérêts individuels matériels des membres de l'union professionnelle requérante puisqu'il a pour objet de permettre l'implantation d'une officine supplémentaire dans les environs immédiats de la leur, qu'une union professionnelle peut agir en justice pour assurer la défense des intérêts collectifs de ses membres ou de certains de ceux-ci; qu'en l'espèce, malgré son caractère individuel, les effets de l'acte attaqué n'affectent pas uniquement la situation d'un seul membre, qu'ils

concernent les titulaires de différentes officines situées à proximité du lieu de transfert ainsi que ceux qui voudraient s'y implanter dans l'avenir, que l'intérêt collectif de l'union professionnelle est affecté par l'acte attaqué en ce qu'il s'agit d'une prise de position de principe dans le cadre de la mise en oeuvre de la réglementation de la profession de ses membres, qu'en critiquant cette position, la requérante ne demande pas une consultation juridique et ne se borne pas à soulever un problème théorique, qu'elle pose une question concrète qui se rapporte à la situation particulière de la bénéficiaire de l'acte attaqué, que cette question ne relève pas de l'action populaire, que l'absence de recours visant des décisions administratives de 2003 relatives à Nathalie TIMSONET n'implique pas que la requérante se soit désintéressée de la situation juridique de l'officine pharmaceutique concernée, que si elle n'a pas attaqué ces décisions c'est parce qu'elle en ignorait l'existence, celles-ci ne lui ayant jamais été notifiées, qu'en tout état de cause, ces décisions s'inscrivent dans des procédures distinctes de celles de l'autorisation et du transfert d'officine pharmaceutique et que la requérante et ses membres tireront un bénéfice de l'annulation de l'acte attaqué en ce que la question de principe sera réglée pour l'avenir, que le transfert d'officine à l'adresse concernée sera remis en cause et que, sous réserve d'une nouvelle autorisation de transfert, l'officine ne pourra rester ouverte puisque l'intervenante ne dispose plus d'un bail à son adresse de départ;

Considérant que, selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mars 1898, "l'Union professionnelle est une association formée exclusivement pour l'étude, la protection et le développement des intérêts professionnels de ses membres"; qu'une telle association peut agir en justice, notamment introduire un recours en annulation pour excès de pouvoir, en vue de défendre les intérêts collectifs pour la protection desquels elle est constituée; que l'acte qui affecte les intérêts collectifs que défend l'union peut être aussi bien un acte réglementaire qu'un acte individuel; qu'une union professionnelle ne peut, en principe, agir en vue de la défense des intérêts individuels de ses membres hors les cas mentionnés par l'article 10, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 31 mars 1898, selon lesquels :

" L'Union peut ester en justice soit en demandant, soit en défendant, pour la défense des droits individuels que ses membres tiennent de leur qualité d'associés, sans préjudice au droit de ces membres d'agir directement, de se joindre à l'action ou d'intervenir dans l'instance.

Il en est ainsi notamment des actions en exécution des contrats conclus par l'Union pour ses membres et des actions en réparation du dommage causé par l'inexécution de ces contrats.";

Considérant que la requérante est, aux termes des articles 6 et 7 de ses statuts, une union professionnelle dont les membres effectifs doivent exploiter ou avoir exploité une officine à leur profit personnel et exclusif; que l'article 4, alinéa 1^{er}, des mêmes statuts dispose :

" Elle a pour objet l'étude, la protection et le développement des intérêts scientifiques, moraux et matériels de ses membres. Elle visera notamment à soutenir et à défendre les droits et privilèges corporatifs ou individuels de ses membres devant les pouvoirs publics.";

que la requérante ne soutient pas qu'elle agit, en l'espèce, sur la base de l'article 10 précité, "pour la défense des droits individuels que ses membres tiennent de leur qualité d'associés"; qu'au demeurant, rien ne fait apparaître que l'acte attaqué porterait atteinte à de tels droits individuels; que dès lors, la requête ne pourrait être recevable que dans la mesure où la décision attaquée porterait atteinte aux intérêts collectifs de la requérante;

Considérant que la décision attaquée n'a pas pour effet d'autoriser les intervenantes à exploiter une pharmacie ni de reconnaître que l'officine située initialement au n° 44 de la rue Curtius à Liège est dûment enregistrée et "ouverte au public"; que sa seule portée est d'autoriser le transfert à proximité immédiate, depuis le n° 44 de la rue Curtius vers le n° 67 du boulevard de la Constitution, d'une pharmacie pour laquelle Nathalie TIMSONET a obtenu, le 3 septembre 2003, une attestation d'enregistrement et une autorisation d'exploiter comme pharmacienne-titulaire; que ces décisions n'ont pas été attaquées par la requérante; que c'est vainement que celle-ci soutient que la décision de transfert attaquée est irrégulière dans la mesure où elle porte sur une pharmacie fermée en 2002 sans qu'une autorisation de maintien ait été demandée; que l'annulation de l'acte attaqué, à supposer qu'elle soit prononcée, n'empêcherait pas Nathalie TIMSONET, partie intervenante, de reprendre ou de continuer l'exploitation de sa pharmacie à l'ancienne adresse, voire d'en demander le transfert vers une autre adresse; que la requérante reste en défaut d'établir quel avantage concret, eu égard à son objet social, elle pourrait tirer d'une telle annulation; que si l'acte attaqué a causé grief à des pharmaciens concurrents, implantés à proximité immédiate de la nouvelle adresse et membres ou non de l'union professionnelle requérante, c'était à ceux-ci qu'il appartenait d'introduire une requête pour en poursuivre l'annulation; que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse doit être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Nathalie TIMSONET et la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE TIMSONET est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 425 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le seize septembre deux mille neuf par :

M^{me} DAURMONT,
MM. LEWALLE,
NIHOUL,
M^{me} SCHMITZ,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. SCHMITZ.

O. DAURMONT.