

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.580 du 31 mai 2012

G./A.197.266/VI-18.734

En cause : **la société anonyme PHARMACIE GUILMIN,**

ayant élu domicile chez
Me Frédéric KRENC, avocat,
place Albert Leemans, n° 6,
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par la Vice-Première Ministre
et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
chargée de Beliris et des Institutions culturelles fédérales,

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

Parties intervenantes :

**1. la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIES SERVAIS,**

ayant élu domicile chez
Me Evelyne DEMARTIN, avocat,
rue Saint Bernard, n° 184,
1060 Bruxelles,

**2. BARY Jean-Luc,
3. WISER Cécile,**

ayant élu domicile chez
Me Alexis della FAILLE, avocat,
place de l'Hôtel de Ville, n°s 15-16,
1300 Wavre.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 30 juillet 2010, la société anonyme
PHARMACIE GUILMIN demande l'annulation de "la décision ministérielle du 31

mai 2010 autorisant la S.P.R.L. Pharmacies Servais à transférer l'officine pharmaceutique sise chaussée de Bruxelles 32 à 1300 Wavre vers la chaussée de Namur 5 à 1300 Wavre".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Par une requête introduite le 8 octobre 2010, la société privée à responsabilité limitée PHARMACIES SERVAIS demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Une ordonnance du 18 janvier 2011 accueille provisoirement cette intervention.

Par une requête introduite le 25 juillet 2011, Jean-Luc BARY et Cécile WISER demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Une ordonnance du 24 novembre 2011 accueille provisoirement cette intervention.

Les mémoires en intervention ont été déposés.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. La partie requérante a déposé un dernier mémoire. Les deuxième et troisième parties intervenantes ont sollicité la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 6 avril 2012, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 23 mai 2012.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Paul LEWALLE, a exposé son rapport.

Me Frédéric KRENC, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse, Me Evelyne

DEMARTIN, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante et Me Pierre MAIRESSE, loco Me Alexis della FAILLE, comparaissant pour les deuxième et troisième parties intervenantes ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur, Christian AMELYNCK, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. La société privée à responsabilité limitée PHARMACIES SERVAIS est une société qui a notamment pour objet "la vente, l'achat, la représentation, la préparation de tous produits pharmaceutiques, cosmétiques, diététiques et naturels, chimiques, de droguerie, de parfumerie, de lunetterie, d'appareils médicaux et tous produits et accessoires à la profession de pharmacien".

III. 2. Le 26 mai 2009, elle a adressé à la partie adverse une demande de transfert d'une officine pharmaceutique de la chaussée de Bruxelles, n° 32, à 1300 Wavre, vers la chaussée de Namur, n° 5, dans la même commune, sur la base de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, plus particulièrement de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°.

Cette demande était accompagnée d'un certain nombre d'annexes.

III. 3. La demande de transfert, identifiée par le n° 4390/MA/09, a donné lieu aux avis suivants, diversement motivés :

- un avis défavorable de l'office des pharmacies coopératives de Belgique, en abrégé OPHACO, du 15 septembre 2009;
- un avis favorable du gouverneur de la province du Brabant wallon, du 19 octobre 2009;
- un avis négatif de l'association pharmaceutique belge (en abrégé A.P.B.), du 26 octobre 2009;
- un avis positif de l'inspection des officines de l'agence fédérale des médicaments et des produits de santé (en abrégé A.F.M.P.S.), du 19 octobre 2009;

III. 4. Le 16 mars 2010, à la suite d'un avis favorable établi par un conseiller général de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, la commission d'implantation des officines pharmaceutiques a émis un avis favorable sur la demande.

III. 5. Par un courrier recommandé daté du 31 mai 2010, la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique a décidé d'accorder à la société PHARMACIES SERVAIS l'autorisation de transfert demandée par elle.

Cette décision est justifiée par référence à l'avis favorable rendu par la commission d'implantation des officines en sa séance tenue le 16 mars 2010.

La Ministre écrit qu'elle se "rallie à la motivation qui a déterminé [cet] avis".

Une copie de cet avis lui est annexée.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. REQUETES EN INTERVENTION

Par une requête introduite le 8 octobre 2010, la société PHARMACIES SERVAIS demande à intervenir dans la présente procédure. En tant que bénéficiaire de la décision d'autorisation de transfert d'officine attaquée, elle a intérêt à se porter partie intervenante.

Il y a lieu d'accueillir cette requête.

Par une requête introduite le 25 juillet 2011, Jean-Luc BARY et Cécile WISER demandent à intervenir dans la présente procédure.

Ceux-ci justifient leur intérêt en écrivant qu'ils exploitent une officine pharmaceutique dans le centre de la ville de Wavre et que l'acte attaqué a pour effet de rapprocher l'officine de la société PHARMACIES SERVAIS de la leur sur une distance de 479 mètres par la voirie et de 233 mètres à vol d'oiseau.

Il y a lieu d'accueillir cette requête.

V. PREMIER MOYEN

V.1. Arguments des parties

La requérante prend un premier moyen "de l'erreur dans les motifs, de l'insuffisance des motifs, du défaut d'examen sérieux du dossier, de la violation de l'article 1^{er}, § 5bis de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation".

La requérante affirme que le transfert autorisé n'améliore pas la répartition des officines de la ville de Wavre sur un plan géographique, que la société PHARMACIES SERVAIS n'a pas fondé sa demande de transfert sur cet argument, que le transfert autorisé n'aura "pas pour effet de désengorger le centre-ville de Wavre puisque l'officine se situait déjà en dehors du centre-ville", que "le transfert [...] entraînera une plus forte concentration des pharmacies dans un rayon éminemment restreint" car "l'on dénombre actuellement 10 officines dans un rayon de 2033 mètres, alors qu'avec le transfert, on en dénombrera 10 dans un rayon de 1060 mètres".

Elle en déduit que la considération géographique ne peut valablement justifier l'acte attaqué.

Elle soutient que la considération démographique ne le permet pas davantage, et que :

" [...] le transfert a pour effet de priver les habitants de la chaussée de Bruxelles et de ses environs [...] d'une pharmacie. En outre, comme le relève à juste titre l'A.P.B. dans son avis du 26 octobre 2009, c'est «sans compter la présence du zoning nord de la ville de Wavre dont la pharmacie Servais est la première pharmacie rencontrée par les personnes qui se rendent dans le centre de Wavre ou qui désirent se rendre au zoning sud ou en direction de Leuven. En cas d'autorisation de transfert, certainement 3500 personnes se trouveraient sans officine.» [...].

Par ailleurs, il y a lieu de tenir compte du vaste projet de lotissement "Champ Sainte-Anne" qui tend à proximité directe de l'emplacement actuel des Pharmacies Servais, à la construction de près de 600 habitations, soit près de 1800 habitants ! Certes, le projet n'est pas encore achevé. Il reste que ce projet [...] a été complètement ignoré au cours de la procédure administrative ayant abouti à la décision attaquée. [...]"

Elle conclut que l'acte attaqué ne repose pas sur des motifs de nature à le justifier et qu'il n'est pas adéquatement motivé en la forme.

Dans leur mémoire en intervention, Jean-Luc BARY et Cécile WISER énoncent, à l'appui du moyen, que le critère de l'amélioration de la répartition géographique des officines sur le territoire de la ville de Wavre n'a pas été "mis en avant" par la société PHARMACIES SERVAIS à l'appui de sa demande d'autorisation de transfert, que l'A.P.B. a, dans son avis défavorable, rencontré les éléments avancés par la société PHARMACIES SERVAIS, que l'acte attaqué est motivé uniquement par une considération d'ordre géographique, que l'autorité a fait preuve d'un "manque de minutie" et d'une erreur manifeste d'appréciation, que le transfert litigieux n'a pas pour effet de désengorger le centre ville de Wavre puisque l'officine se situe en dehors du centre-ville, qu'il est "contradictoire et manifestement erroné de prétendre que le transfert sollicité engendrerait une meilleure répartition géographique en se fondant sur des statistiques qui indiquent le contraire puisque le nombre d'officines sera plus élevé dans un périmètre plus restreint", qu'il en est "d'autant plus ainsi que [...] la ville de Wavre dispose de quatorze pharmacies pour 32.700 habitants et qu'en conséquence du transfert autorisé, dix de ces quatorze pharmacies se retrouveront dans un rayon deux fois plus restreint qu'auparavant", que "le seul critère relatif au fait que l'officine déplacée se trouvera à l'issue du transfert à une distance de 504 m de l'officine la plus proche au lieu de 316 m ne peut être retenu dès lors qu'il s'agit là de distances «à vol d'oiseau»", que seule la distance "via voiries" devait être prise en considération, que les pièces du dossier établissent que cet éloignement "ne sera que de 580 m au lieu des 501 m auparavant", et que le fait que le transfert sollicité "entraînerait un rapprochement par rapport à 3 officines, mais engendrerait un éloignement par rapport à 7 officines" est également irrelevant dès lors que "le transfert engendrera une concentration de 10 officines sur un rayon de 1060 m au lieu de 2033 m antérieurement".

Ces mêmes intervenants affirment encore qu'il n'est pas établi que le critère démographique avancé par la société PHARMACIES SERVAIS a été pris en considération puisque l'acte attaqué n'en fait nullement état.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse se reportant §§ 5 et 5bis de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, affirme, en substance, qu'elle a fait une application correcte de la dérogation prévue au 3° de ce § 5bis, qu'"il résulte à suffisance du dossier administratif, et plus particulièrement du rapport circonstancié établi par l'Inspection de la Pharmacie le 19 octobre 2009, qu'il y a une réelle amélioration, tant géographique que démographique quant à la répartition des officines dans l'entité de Wavre, ce qui a permis au pharmacien-inspecteur de conclure en sens favorable", que l'argumentation de la requérante est erronée et que le transfert autorisé n'entraînera pas une plus forte concentration des pharmacies.

La partie adverse fait valoir que :

- " 1° La situation antérieure à l'autorisation de transfert attaquée faisait apparaître que, sur les 10 officines existantes dans un rayon de +/- 2 km, 1 seule se trouvait à 2033 mètres et toutes les autres à moins de 1 km de la pharmacie demanderesse située chaussée de Bruxelles 32 (adresse avant transfert).

La situation postérieure au transfert attaqué fait apparaître que, parmi les 10 mêmes officines voisines, celle qui est la plus éloignée se trouve désormais à 1532 m (et non 1060 m, comme indiqué par erreur par la requérante), et 3 de ces officines se trouvent à plus de 1 km de la nouvelle adresse sise chaussée de Namur (adresse après transfert);

2° Le critère à prendre en compte pour apprécier la meilleure répartition géographique des officines à l'intérieur de la même commune, consiste dans la ou les officines les plus proches de la pharmacie demanderesse, bien davantage que dans celle la plus éloignée. Or, sur ce plan, l'officine la plus proche après transfert - qui est celle de la pharmacie requérante - se trouve à 559 m, alors que l'officine la plus proche avant le transfert (en l'occurrence, la pharmacie SMITE), se trouvait à peine à 316 m !;

3° Le critère à prendre en compte par la partie adverse tient également dans la distance moyenne des officines par rapport à la pharmacie demanderesse et, sur ce point également, la distance moyenne après transfert est de 928 m, alors qu'elle n'était que de 703 m avant transfert".

Elle affirme que c'est au terme d'une analyse soigneuse que ses services ont conclu que l'autorisation litigieuse engendrait une amélioration de la répartition démographique des officines et qu'elle n'avait pas à tenir compte d'un projet de lotissement, dès lors qu'il lui incombe de statuer sur la situation existante au jour de l'acte attaqué.

En réplique, la requérante fait valoir que la partie adverse avance vainement que l'acte attaqué entraînera une meilleure répartition démographique, que cet élément n'a pas été invoqué dans l'acte attaqué, que le projet relatif au lotissement "Champ Sainte-Anne", évoqué dans la requête, a été abondamment médiatisé, qu'il a fait l'objet d'un permis de lotir délivré le 19 février 2010, de telle sorte que l'autorité aurait dû en tenir compte.

Elle affirme que le seul critère géographique ne suffit pas à fonder l'acte attaqué.

Elle joint à sa réplique une carte géographique reprenant les localisations ancienne et nouvelle de l'officine bénéficiaire de l'acte attaqué.

Elle ajoute que la partie adverse ne peut lui reprocher d'utiliser des données erronées dans son argumentation, dès lors que ces données sont tirées de l'acte attaqué.

Elle écrit que "le critère de la distance moyenne qui, selon le mémoire en réponse, devait être pris en considération [...] est irrelevant [...] ce critère ne figure pas dans l'acte attaqué".

Dans son mémoire en intervention, la société PHARMACIES SERVAIS écrit notamment que "contrairement à ce qui est soutenu par la requérante, [elle] a développé longuement, dans l'annexe 6 au formulaire de demande de transfert une motivation justifiant qu'il résulterait du transfert envisagé une meilleure répartition à la fois démographique et géographique des officines de Wavre", que l'amélioration de la répartition géographique découle des mesurages effectués par un géomètre, ainsi que d'une représentation sur plan, et qu'il appartenait à l'autorité de vérifier d'office si l'un ou l'autre des critères réglementaires - géographique ou démographique - était rencontré.

Elle affirme que l'autorisation litigieuse engendre bien une meilleure répartition géographique des officines en ce que :

- " - La pharmacie dont le transfert est sollicité se situe à 316 mètres de la pharmacie la plus proche et se situera en cas de transfert à 504 mètres de la pharmacie la plus proche, soit un éloignement par rapport à l'officine la plus proche de près de 200 mètres.
- Le transfert entraîne un éloignement significatif par rapport à 7 officines et un rapprochement beaucoup moins significatif en termes de distances par rapport à trois officines [...].
- Avant le transfert 8 officines voisines sur 10 se trouvent à moins de 800 mètres de la pharmacie appartenant à la S.P.R.L. Pharmacies Servais. Après le transfert, quatre officines seulement se trouvent [à] moins de 800 mètres de celle-ci.
- C'est évidemment [...] l'éloignement par rapport aux pharmacies les plus proches qui est le plus significatif, le fait que la pharmacie la plus éloignée se trouve maintenant à 1532 mètres (et non 1060 mètres) plutôt qu'à 2033 mètres étant sans incidence.
- Enfin la distance moyenne entre les officines passe de 703 à 928 mètres".

Dans son dernier mémoire, la requérante avance que le transfert devait être motivé au regard de la meilleure répartition géographique, qu'une motivation ne pouvait être apportée a posteriori sur ce point, que l'amélioration géographique n'est pas évidente, qu'il ne s'agit pas d'un critère "relatif et malléable à souhait", qu'il ne pouvait suffire en l'espèce mais devait être combiné avec le critère démographique,

que la partie adverse reconnaît qu'une distance de 1060 mètres est indiquée dans l'acte attaqué et mentionne dans son mémoire en réponse une distance de 1532 mètres, ce qui devrait conduire à l'annulation de l'acte attaqué.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 4, § 3, 1°, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé prévoit notamment ce qui suit :

- " L'ouverture, le transfert ou la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public sont subordonnés à autorisation préalable accordée au demandeur, une seule personne physique ou une seule personne morale.

L'autorisation est personnelle.

[...]

Le Roi fixe, après avis des organisations professionnelles pharmaceutiques les plus représentatives et pour autant que cet avis Lui soit fourni dans les soixante jours de la demande, les critères qui visent 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, compte tenu des différentes formes de délivrance".

Pris sur la base de cette disposition, l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité fixe les critères visant à organiser une répartition adéquate des officines pharmaceutiques ouvertes au public.

L'article 1^{er} de cet arrêté royal porte en son § 5bis que :

- " par dérogation aux §§ 4 et 5, 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 :

1° [...]

2° [...]

3° si, d'une part, le transfert a lieu dans la même commune ou dans une commune limitrophe, dans ce dernier cas pour autant qu'après le transfert, le nombre d'officines par habitant, dans la commune où l'officine est fermée, ne soit pas inférieur au nombre d'officines pouvant être ouvertes en application des critères fixés au § 2 ou au § 3bis, et si d'autre part, il en résulte une meilleure répartition géographique ou démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert.

[...]".

Pour l'application correcte de cette dernière disposition, il suffit qu'il soit constaté par l'autorité que le transfert contribue à une meilleure répartition, soit géographique soit démographique, des officines.

En l'espèce, la décision attaquée est motivée par référence à l'avis favorable donné le 16 mars 2010 par la commission d'implantation des officines pharmaceutiques, dont elle s'approprie les motifs et qui lui est annexé.

Cet avis est justifié comme suit :

" [...]

Attendu que le transfert sollicité a lieu dans la même commune;
Attendu qu'il ressort des données du dossier que le transfert projeté engendrerait une meilleure répartition géographique des officines de la ville de Wavre;
Qu'en effet :
- dans la situation actuelle, l'officine pour laquelle le transfert est demandé se situe à 316 m de l'officine la plus proche tandis qu'en cas de transfert, l'officine la plus proche se trouverait à 504 m;
- le transfert sollicité entraînerait un rapprochement par rapport à 3 officines, mais engendrerait un éloignement par rapport à 7 officines;
- l'on dénombre actuellement 10 officines dans un rayon de 2033 m, dont 8 officines dans un rayon de 737 m tandis qu'en cas de transfert, on relèverait 10 officines dans un rayon de 1060 m, dont seulement 4 officines dans un rayon de 777 m ou encore, 6 officines dans un rayon de 882 m.

Attendu qu'il est ainsi satisfait aux dispositions de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25/9/1974;"

En justifiant en ces termes la décision attaquée, la partie adverse s'est fondée sur le seul critère géographique, à l'exclusion du critère démographique, comme l'y autorise l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974.

Pour apprécier la validité de la justification formulée par l'autorité, est indifférente la circonstance qu'à l'appui de sa demande de transfert la société PHARMACIES SERVAIS n'aurait pas avancé de considérations d'ordre géographique. A lire la demande de transfert, cet argument manque du reste en fait.

Dans cette perspective, la considération selon laquelle "l'officine pour laquelle le transfert est demandé se situe à 316 m de l'officine la plus proche tandis qu'en cas de transfert, l'officine la plus proche se trouverait à 504 m", dont il n'est pas allégué qu'elle serait inexacte en fait, est suffisamment significative.

En l'espèce, l'autorisation de transfert attaquée a pour conséquence d'éloigner l'officine de la société PHARMACIES SERVAIS de celle qui lui est la plus proche.

L'acte attaqué mentionne que si le transfert sollicité entraîne un rapprochement de l'officine concernée par rapport à trois autres officines, il détermine un éloignement par rapport à sept autres.

Sur le plan de la répartition géographique, l'acte attaqué apporte donc une amélioration.

En concluant en ce sens, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

Cette amélioration suffit légalement à justifier la décision attaquée.

Il n'est pas nécessaire de rechercher si elle a apporté ou non une amélioration de la répartition des officines selon le critère démographique.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. DEUXIEME MOYEN

VI. 1. Arguments des parties

La requérante prend un deuxième moyen de "la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [...], de la violation de l'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 [...], de la violation des principes de bonne administration et notamment du devoir de minutie et du principe de prudence en vertu duquel toute décision administrative doit être préparée avec soin et adoptée après avoir recueilli l'avis des autorités habilitées et de l'erreur manifeste d'appréciation".

La requérante, appuyée par les intervenants Jean-Luc BARY et Cécile WISER, reproche à l'acte attaqué de ne pas rencontrer ni même évoquer deux avis défavorables à la demande de transfert, celui de l'office des pharmacies coopératives de Belgique et celui de l'association pharmaceutique belge.

Elle affirme qu'en application de la loi du 29 juillet 1991, un acte administratif ne peut pas être considéré comme adéquatement motivé dès lors qu'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins

partiellement, à des observations émises au cours de la phase préparatoire à son adoption.

Les intervenants Jean-Luc BARY et Cécile WISER soutiennent qu'une autorité administrative doit avoir une connaissance exacte des situations qu'elle est appelée à régler avant de prendre une décision, que ce devoir de minutie ressortit aux principes généraux de bonne administration, que si l'autorité ne doit pas rencontrer toutes les objections émises au cours de la phase préparatoire, elle doit indiquer au moins les raisons pour lesquelles elle passe outre.

La partie adverse répond en se référant à l'argumentation qu'elle a développée en réponse au premier moyen, dont il ressort que l'autorisation de transfert attaquée s'est fondée sur une appréciation correcte du critère légal de la répartition géographique et démographique des officines, que les avis défavorables ont été pris en considération dans le cadre de l'établissement du rapport de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, que celle-ci les vise explicitement mais n'en a pas moins conclu en sens favorable à la demande de la société PHARMACIES SERVAIS, qu'elle a suivi les conclusions de ce rapport ainsi que l'avis émis par la commission d'implantation et que cet avis ne peut être mis sur le même pied que des avis préalables, émis par des organes consultatifs externes dans le cadre de l'instruction préparatoire du dossier.

Subsidiairement, elle écrit qu'"il ressort de l'acte attaqué que l'avis de la commission d'implantation, qui se réfère pour l'essentiel, au rapport et aux conclusions du service d'inspection, a bien exposé les raisons qui, tant sur le plan géographique, que sur la plan démographique, justifient d'octroyer l'autorisation de transfert sollicitée, et sont donc suffisantes pour rencontrer les avis négatifs préalables".

Dans son mémoire en intervention, la société PHARMACIES SERVAIS appuie la partie adverse en affirmant que la décision attaquée est suffisamment motivée, qu'elle comporte tant les considérations de droit que les considérations de fait qui la fondent, que la décision attaquée n'a pas été adoptée au cours d'une procédure de nature juridictionnelle et que l'autorité administrative n'a pas à répondre à chacun des arguments avancés au cours de la procédure dès lors qu'elle invoque un motif déterminant qui suffit à justifier sa décision.

Dans son mémoire en réplique, la requérante réaffirme que les avis défavorables émis au cours de la phase préparatoire n'ont pas été rencontrés par la commission d'implantation des officines et par l'auteur de l'acte attaqué, celui-ci

s'étant "focalisé sur le seul aspect géographique, lequel est plus que douteux, sans rencontrer les avis et objections émis au cours de la phase préparatoire".

Dans son dernier mémoire, la requérante soutient que l'avis de la commission d'implantation auquel se réfère la décision attaquée ne rencontre pas les avis négatifs de l'OPHACO et de l'A.P.B., que ces avis ne sont même pas identifiés, que soutenir qu'ils ne devaient pas être rencontrés revient à les tenir pour insignifiants, en méconnaissance de l'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, que la société PHARMACIES SERVAIS a privilégié le critère démographique dans sa demande, que les avis se sont concentrés sur ce critère et que c'est par la suite que la partie adverse a retenu le critère géographique.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

En application de l'article 4, § 3, 2°, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 précité, c'est sur la base de l'avis de la commission d'implantation que l'autorité statue sur une demande de transfert d'une officine pharmaceutique ouverte au public.

Il ressort de l'examen du premier moyen que le transfert d'officine a été autorisé au motif qu'il améliore la répartition des pharmacies sur le territoire de Wavre, d'un point de vue strictement géographique.

Cette considération a été jugée suffisante pour justifier l'autorisation attaquée, au regard de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974.

Les avis défavorables invoqués par la requérante n'abordent pas la question de la répartition géographique des officines situées à Wavre.

L'avis de l'OPHACO ne contient guère de justification, tandis que celui de l'A.P.B. repose sur des considérations principalement démographiques.

Dès lors qu'en l'espèce, la partie adverse a pu se fonder sur le critère géographique pour justifier sa décision, elle n'avait pas à s'expliquer au sujet d'avis qui y étaient étrangers.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. TROISIEME MOYEN

VII. 1. Arguments des parties

La requérante, appuyée par les intervenants Jean-Luc BARY et Cécile WISER, prend un troisième moyen de "la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 [...] et du défaut d'examen sérieux du dossier".

Elle fait valoir que le but de la motivation formelle des actes administratifs est de permettre aux intéressés de prendre connaissance de l'identité des instances consultées ainsi que du sens de leur avis et qu'en l'espèce, les auteurs des avis ne sont pas identifiés et que le sens de ces avis n'est pas précisé.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse, appuyée par la société PHARMACIES SERVAIS, intervenante, se réfère à l'argumentation qu'elle a développée au sujet du deuxième moyen, et affirme que les avis de l'OPHACO et de l'A.P.B. ont été pris en considération dans le rapport du pharmacien inspecteur et qu'ils ont été mis à la disposition de l'ensemble des membres de la commission d'implantation avant que celle-ci ne donne un avis favorable au transfert.

Elle énonce que ces avis ont pu être consultés par la requérante avant l'introduction de son recours en annulation.

En réplique, la requérante soutient que le reproche adressé à la partie adverse n'est pas purement formel, mais qu'elle est en droit de se demander si la partie adverse a bel et bien examiné les avis qui ont précédé l'adoption de l'acte attaqué, dès lors qu'il n'en est pas fait mention dans celui-ci.

Elle affirme qu'il lui est impossible de connaître la teneur des avis émis au cours de la phase préparatoire de la décision attaquée, ce qui constitue un manque de transparence et d'information à l'égard d'un administré.

Dans son dernier mémoire, la requérante énonce qu'elle a dû accomplir de nombreuses et longues démarches afin de connaître le sens des avis rendus par les instances consultées en application de l'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, qu'en témoignent des courriers du 22 juillet 2010 et du 28 juillet 2010 après échanges de courriers électroniques entre ce deux dates et qu'elle n'a pu prendre connaissance de ces avis que dans les locaux mêmes de l'agence fédérale des médicaments.

VII. 2. Décision du Conseil d'Etat

En application de l'article 4, § 3, 2°, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 précité, c'est sur la base de l'avis de la commission d'implantation que l'autorité statue sur une demande de transfert d'une officine pharmaceutique ouverte au public.

La décision attaquée est justifiée par la référence qu'elle porte à l'avis de la commission d'implantation compétente émis le 16 mars 2010.

La partie adverse n'était pas tenue de rendre compte de chacune des étapes de la procédure antérieure à cet avis.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

PAR CES MOTIFS, D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société privée à responsabilité limitée PHARMACIES SERVAIS est accueillie.

Article 2.

La requête en intervention introduite par Jean-Luc BARY et Cécile WISER est accueillie.

Article 3.

La requête est rejetée.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 300 euros, et à la charge des deuxième et troisième parties intervenantes, à concurrence de 125 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
trente et un mai deux mille douze par :

MM. Paul LEWALLE,
Yves HOUYET,
David DE ROY,
Vincent DURIEUX,

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Vincent DURIEUX.

Paul LEWALLE.