

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 227.975 du 2 juillet 2014

G./A.194.945/VI-18.486

En cause : **1. la société anonyme PHARMACIE PEETERS,
2. la société privée à responsabilité limitée
LA PHARMACIE DU PARC,
3. la société privée à responsabilité limitée
LUDAPHAR,**

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG
et Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse, n° 24,
1060 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
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile de Mot, n° 19,
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

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

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

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 17 décembre 2009, la société anonyme PHARMACIE PEETERS, la société privée à responsabilité limitée LA PHARMACIE DU PARC et la société privée à responsabilité limitée LUDAPHAR demandent l'annulation de "l'arrêté de la Ministre de la Santé publique du 12 octobre

2009 accordant à la SPRL Pharmacies Servais l'autorisation de transférer l'officine pharmaceutique sise rue de la Source n°41 à 1060 Bruxelles vers [la] chaussée de Wavre, terrain cadastré B315/3S, à 1390 Grez-Doiceau (Archennes)".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

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

Le dossier administratif a été déposé.

La société privée à responsabilité limitée PHARMACIES SERVAIS a, par une requête introduite le 9 février 2010, demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Une ordonnance du 17 février 2010 a accueilli provisoirement cette intervention.

Un mémoire en intervention a été déposé.

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

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 8 mai 2014, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 11 juin 2014 à 10 heures.

M. le Conseiller d'Etat, David DE ROY, a exposé son rapport.

Me Nathalie FORTEMPS, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Evelyne DEMARTIN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a été entendu en son avis contraire.

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. Le 26 janvier 1999, l'intervenante, alors dénommée la société privée à responsabilité limitée PHARMACIES MONT-SAINT-PONT, a introduit une demande d'autorisation de transfert d'une officine ouverte au public, sise rue de la source 41 à 1060 Bruxelles vers la Chaussée de Wavre 158 à 1390 Grez-Doiceau.

III. 2. Le 12 juillet 1999, la partie adverse a informé de cette demande les personnes visées à l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public.

III. 3. Le 27 septembre 1999, les pharmacies voisines du lieu d'implantation ont fait savoir au président de la commission d'implantation que "[...] la demande introduite par [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] ne contribue pas à améliorer la répartition des officines et ne peut y prétendre étant donné qu'il s'agit d'un transfert à longue distance [...]".

III. 4. Le 12 octobre 1999, la gérante de l'intervenante a informé la partie adverse de ce qu'elle modifiait l'adresse de l'endroit projeté pour le transfert. La nouvelle adresse étant : "Chaussée de Wavre, Archennes, parcelle cadastrée section B, n° 315/3 S, entre les numéros 148 et 158".

III. 5. Le 8 février 2000, la partie adverse a demandé l'avis des instances visées à l'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, précité.

III. 6. Le 23 février 2000, l'Office des pharmacies coopératives de Belgique (OPHACO) a émis un avis défavorable et le 4 avril 2000, l'Association pharmaceutique belge (A.P.B.) a donné un avis négatif.

III. 7. Le 27 mars 2000, le gouverneur de la province a émis un avis favorable sur la demande de transfert.

III. 8. Le 31 mars 2000, l'inspection générale de la pharmacie a donné un avis négatif.

III. 9. Le 12 mai 2000, le pharmacien-directeur a déposé son rapport et sa conclusion était défavorable.

III. 10. La commission d'implantation, réunie en sa séance du 18 septembre 2000, a décidé que :

" [...] Attendu qu'en application de l'article 1^{er}, § 2, de l'arrêté royal du 25/9/1974, l'implantation d'une officine n'est pas possible;
Attendu que l'officine projetée se trouve à environ 1,4 km de l'officine la plus proche et qu'elle ne paraît pas couvrir les besoins de 1250 habitants;
Attendu que l'endroit projeté se situe sur la route N25, éloignée des centres de population avoisinants (Archennes, Bossut-Gottechain, Grez-Doiceau);
Attendu que pour apprécier la potentialité de satisfaire les besoins d'une clientèle, le critère distance n'est pas prépondérant, à quelques centaines de mètres de différence, pour devoir parcourir le trajet en voiture par rapport aux autres officines situées dans un environnement socio-économique plus attractif;
Que de plus, l'implantation projetée nuirait certainement aux deux officines situées dans le centre de la section de Grez-Doiceau;
Attendu que l'on ne pourrait au maximum tenir compte que de la moitié du nombre des habitants d'Archennes, éventuellement concernés par la nouvelle implantation, à savoir : 671 habitants;
Attendu qu'ainsi, il n'est pas satisfait aux critères prévus à l'article 1^{er}, § 5, b, de l'arrêté royal du 25/9/1974;
[...]
La commission [...]
Emet un avis défavorable à la demande de la S.P.R.L. Pharmacie Mont-Saint-Pont.
[...]"

III. 11. Le 17 novembre 2000, la partie intervenante a interjeté appel de cet avis auprès de la commission d'appel.

III. 12. Il ressort des pièces de la procédure que, par décision de l'assemblée générale qui s'est tenue le 12 janvier 2004, la dénomination de la société privée à responsabilité limitée PHARMACIES MONT-SAINT-PONT a été modifiée en PHARMACIES SERVAIS.

III. 13. L'audience de la commission d'appel a eu lieu le 29 janvier 2004. La partie intervenante y a déposé divers documents.

III. 14. Le 14 juin 2004, la commission d'appel a confirmé l'avis défavorable de la commission d'implantation, sur la base des motifs suivants :

" Vu la requête formée le 28 janvier 1999 par la S.P.R.L. PHARMACIE MONT-ST-PONT dont le siège social est établi ruelle des Croix, 39 à 1390 Grez-Doiceau, tendant à obtenir l'autorisation de transférer l'officine pharmaceutique ouverte au public sise rue de la Source, 41 à 1060 Bruxelles (fermée temporairement depuis septembre 2002 en bénéficiant d'un maintien d'autorisation d'exploitation pendant une durée de trois ans expirant le

15 septembre 2005) vers la chaussée de Wavre, terrain cadastré section B315/3S, à 1390 Archennes;

Vu l'avis défavorable rendu le 18 septembre 2000 par la chambre francophone de la Commission d'implantation des officines, notifié à [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] le 20 octobre 2000;

Vu le recours formé le 18 novembre 2000 par [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] contre cet avis;

Entendus lors de sa séance du 29 janvier 2004 :

- la [S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT], représentée par sa gérante Madame E. Servais et son époux C. André, en ses moyens développés par Me Evelyne Demartin, avocat au barreau de Bruxelles, tendant à obtenir un avis favorable à sa demande de transfert de son officine de pharmacie, et qui dépose, à cette fin, une note avec un ensemble de pièces;
- Madame M. Marinello, Inspecteur de la pharmacie, maintenant l'avis négatif contenu dans son rapport du 31 mars 2000;

1. Attendu que le recours, régulier en la forme et introduit dans le délai prévu par le § 2 de l'article 13bis de l'AR du 25 septembre 1974, est recevable;

2. Attendu qu'il est constant que l'entité de Grez-Doiceau, regroupant les anciennes communes de Grez-Doiceau, Archennes, Biez, Bossut, Gottechain et Nethen, comptait, au premier janvier 2000, 11.827 habitants (cf. attestation du service de la population de Grez-Doiceau du 7 mars 2000); que le nombre d'habitants croîtrait, selon [la S.P.R.L. Pharmacie Mont-Saint-Pont], de quelque 125 unités par an pour atteindre, en 2003, 12.159 habitants;

Que quatre pharmacies sont déjà implantées dans l'entité de Grez-Doiceau (deux au centre de Grez, une à Gastuche et une encore à Nethen);

Qu'ainsi, en application de l'article 1^{er}, § 2, de l'A.R. du 25 septembre 1954 [lire : 1974], le nombre maximum d'officines pharmaceutiques ouvertes au public est atteint (quotient de la division de 11.827 habitants - voire même porté à 12.276 habitants - par 2.500);

Que, compte tenu de ce que la pharmacie la plus proche -étant la pharmacie Derycke à Grez-Doiceau - est distante d'environ 1 km 400 de l'endroit projeté par [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] pour y transférer son officine pharmaceutique, une cinquième officine ne peut être autorisée qu'à la condition de couvrir les besoins d'au moins 2.500 habitants (article 1^{er}, § 3a, de l'A.R. du 25 septembre 1974); que toutefois, s'agissant en l'espèce d'une demande d'autorisation de transfert d'une officine n'ayant pas lieu dans la même commune ou dans une commune limitrophe, il suffit que cette officine faisant l'objet d'un tel transfert couvre les besoins d'au moins 1.250 habitants (article 1^{er}, § 5 b, de l'A.R. du 25 septembre 1974);

3. Attendu qu'il appartient ainsi à la [S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] de rapporter la preuve certaine que le transfert de son officine pharmaceutique à l'endroit projeté - soit à Archennes, le long de la chaussée de Wavre, entre la ruelle des Foins et la rue des Moulins, couvrira les besoins d'au moins 1.250 habitants;

4. Attendu qu'il y a lieu, d'emblée, de relever que l'endroit choisi par [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] pour y effectuer ce transfert est situé le long d'une voie à grand trafic (axe Wavre - Louvain) où l'habitat est assez disséminé et qui n'a rien de comparable avec les petits centres ruraux composant l'entité de Grez-Doiceau où sont, précisément, établies les quatre pharmacies existantes; que même en prenant en compte l'existence d'une grande surface de vente à l'enseigne Colruyt installée, depuis peu, à une centaine de mètres de l'endroit projeté, il est indéniable que cet endroit ne bénéficie pas du même environnement socio-économique que celui où sont installées les quatre autres pharmacies (église, agences bancaires, commerces de détail divers, cafés-restaurants et marché hebdomadaire comme celui de Grez);

Attendu, certes, que les nombreux usagers qui quittent la route N25 en empruntant la chaussée de Wavre pour se diriger, via Hamme-Mille, vers Louvain -de même que ceux faisant le chemin inverse en direction de Wavre- passeront nécessairement devant l'officine de pharmacie que se propose d'établir [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] et constitueront ainsi une clientèle potentielle; que ces usagers ne seront toutefois pas, nécessairement, des habitants de la commune de Grez-Doiceau;

5. Attendu que les quatre pharmaciens qui sont déjà installés dans l'entité de Grez-Doiceau ont fait procéder à un comptage des habitants qui se trouvent dans un rayon d'environ 740 mètres (étant approximativement la moitié de la distance par rapport à la pharmacie la plus proche) autour de l'endroit projeté par [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] pour y effectuer son transfert; qu'ils ont ainsi pu relever que seulement 318 habitants se trouvaient à l'intérieur d'une telle circonférence en se basant sur les listes officielles de la commune de Grez-Doiceau; que ce comptage ne fait pas l'objet, comme tel, d'une contestation de la part de [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT];

Attendu que l'on peut admettre que [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] puisse prétendre à un rayonnement plus étendu en faisant valoir, avec raison, que les habitants de Archennes, de Bossut et de Gottechain ne sont pas desservis par une pharmacie de proximité et/ou d'accès aisé;

Que la [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] ne peut cependant être suivie lorsqu'elle tient pour constant que, à l'endroit qu'elle a choisi pour le transfert de son officine, celle-ci répondrait au besoin d'au moins 1.490 habitants en y englobant quasiment la totalité de la population de Archennes et la plupart de ceux de Bossut et de Gottechain alors que :

- la plupart des habitants de Archennes (1.341 habitants), sont, à quelques centaines de mètres, à distance comparable entre la pharmacie du Parc (pharmacie Goffin) à Gastuche et celle que se propose d'établir, sur la même chaussée mais à environ 3 kms de là, la [PHARMACIE MONT-SAINT-PONT]; qu'au lieu d'emprunter la rue des Moulins les conduisant, il est vrai, à proximité de l'endroit projeté, il est loisible aux habitants d'Archennes d'emprunter la rue de Monts et des Genêts pour regagner la chaussée de Mons en étant ainsi plus proche de Gastuche ou encore, pour éviter les pavés de la rue des Genêts, de prendre la ruelle des Foins et, ensuite, la rue du Tilleul qui est, elle, une voie de circulation aisée;
- de même, il est tout aussi commode pour les habitants des hameaux de Bossut et de Gottechain (928 habitants) de se rendre à la pharmacie Goes sise à Hamme-Mille - localité très attractive en raison des nombreux commerces qui y sont établis - qu'à l'endroit projeté par [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] alors que ces habitants doivent rejoindre, respectivement par les rues Philippe Colette et Jules Depauw ou Thomas Decock, la chaussée de Wavre pour regagner, à distance plus ou moins comparable, soit Hamme-Mille, soit Archennes;

Qu'ainsi que le relève avec pertinence l'Inspection générale de la pharmacie, le critère distance n'est pas prépondérant lorsqu'il ne porte que sur quelques centaines de mètres de différence à devoir parcourir en voiture pour atteindre soit l'endroit projeté par [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT], soit les autres officines existantes; que cette différence de distance cède le pas à l'attrait que présentent des centres ruraux comme ceux de Grez-Doiceau ou de Hamme-Mille;

6. Attendu qu'il convient en conséquence de considérer que seule la moitié des habitants de Archennes (1.342:2 ou 671) et de ceux de Bossut et de Gottechain (928:2 ou 464) préférera se rendre dans la nouvelle pharmacie que [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] se propose d'ouvrir chaussée de Wavre à Archennes;

Qu'ainsi, l'officine pharmaceutique projetée par [la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT] ne couvrirait, tout au plus, que les besoins de 1.135 habitants, soit moins que le seuil minimum requis pour satisfaire au critère prévu par l'article 1^{er}, § 5, b de l'AR du 25 septembre 1974;

PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE FRANCOPHONE DE LA COMMISSION D'APPEL D'IMPLANTATION DES OFFICINES PHARMACEUTIQUES,
Confirme l'avis défavorable donné le 18 septembre 2000 par la chambre francophone de la Commission d'implantation des officines, concernant la demande d'autorisation de transfert de l'officine pharmaceutique sise rue de la Source 41, à 1060 Bruxelles vers la chaussée de Wavre, terrain cadastré section B n° 315/3S, à 1390 Archennes.
Avis émis à Bruxelles le 14 juin 2004 [...]"

III. 15. Le 12 juillet 2004, la décision suivante a été notifiée à la partie intervenante :

" Suite à votre demande du 28/1/1999 visant à obtenir l'autorisation de transférer l'officine pharmaceutique ouverte au public sise rue de la Source, 41 à 1060 Bruxelles vers la chaussée de Wavre, terrain cadastré section B315/3S à 1390 Archennes, et me ralliant à la motivation qui a déterminé l'avis défavorable rendu par la Commission d'appel le 14/6/2004, avis dont vous trouverez copie en annexe, j'ai décidé de ne pas vous octroyer l'autorisation demandée".

III. 16. Cette décision a été querellée le 10 septembre 2004 par la partie intervenante. Ce recours est enrôlé sous le n° G/A. 155.547/VI-16.771.

III. 17. Le 19 mai 2009, par son arrêt n° 193.422, le Conseil d'Etat a annulé "la décision prise le 12 juillet 2004 par le Ministre des affaires sociales et de la Santé publique qui refuse à la S.P.R.L. PHARMACIES MONT-SAINT-PONT, devenue la S.P.R.L. PHARMACIES SERVAIS, l'autorisation de transférer l'officine sise rue de la Source, 41 à 1060 Bruxelles, vers la chaussée de Wavre, terrain cadastré section B315/3S à 1390 Archennes".

III. 18. Le 11 juin 2009, le secrétaire de la commission d'implantation transmet une copie de cet arrêt à l'inspecteur de la pharmacie M. MARINELLO et il lui expose les raisons de l'annulation précitée.

Il lui écrit aussi notamment ce qui suit :

" [...] la question qui se pose maintenant est [...] de savoir si [...] 212 habitants revendiqués par [la S.P.R.L. PHARMACIES SERVAIS] peuvent effectivement être retenus pour l'implantation de l'officine à sa nouvelle adresse.
A cet effet, il sera important de déterminer dans quelles localités se situent ces rues et/ou lieux et si ce nombre de personnes est crédible et acceptable.

S'il s'agit d'habitants d'Archennes et de Bossut-Gottechain, ne faut-il pas considérer dans ce cas qu'ils ont déjà été pris en compte par la Commission d'appel lorsqu'elle retient la moitié de la population de ces communes?

Enfin, je pense qu'il convient également d'actualiser les chiffres de population et de vérifier quelle est la population actuelle d'Archennes et de Bossut-Gottechain. Pour cette dernière localité, pouvez-vous confirmer votre rapport du 31 mars 2000 (réf.: TR 370/88/2000) dans lequel vous excluez la population de l'ancienne section de Pécrot pour le calcul du nombre des habitants de Bossut-Gottechain.

Afin de répondre à ces questions, puis-je vous demander de procéder à une enquête et de me fournir des éléments de réponse dans le meilleur délai. [...]".

III. 19. Le 9 juillet 2009, l'inspecteur de la pharmacie précité répond à cette note. Cette réponse se termine par la considération que "141 habitants répertoriés sous les codes rues Grez-Doiceau peuvent être retenus et s'ajouter aux 1.219 déjà comptabilisés, soit au total 1.360 habitants".

Ce calcul de nombre d'habitants se fonde sur un décompte des la population de Grez-Doiceau établi le 25 juin 2009 par les services de la commune concernée, qui procède à un dénombrement des habitants en fonction du territoire des anciennes communes de l'entité.

III. 20. Le 12 octobre 2009, la ministre de la Santé publique accorde à l'intervenante l'autorisation de transfert sollicitée le 28 janvier 1999.

Dans sa motivation, cette décision fait notamment état de l'arrêt d'annulation n° 193.422 du Conseil d'Etat du 19 mai 2009, ainsi que de ce qu'il "appartient à l'autorité de tirer toutes les conséquences de cet arrêt et de prendre une nouvelle décision en tenant compte d'une part des enseignements de cet arrêt et d'autre part, d'une actualisation des données du dossier, particulièrement concernant la population de la commune de Grez-Doiceau".

Elle contient ensuite les considérations suivantes :

" Attendu qu'en ce qui concerne l'étude analytique et statistique effectuée par la société ADHOC Solutions, il convient d'observer qu'il s'agit d'un travail commandité par la requérante et que l'on peut dans ce cas se poser la question de la neutralité et de l'objectivité de ce travail, produit par une société au service d'une cliente;

Attendu que s'il convient de prendre en compte l'étude de la société ADHOC Solutions, il faut toutefois exclure qu'elle s'impose d'office aux avis rendu en ce dossier par les instances consultées selon les dispositions réglementaires;

Attendu qu'il n'a jamais été démontré que la fréquentation d'une officine pharmaceutique est une science exacte et qu'il existe un modèle mathématique ayant la capacité de quantifier de manière irréfutable la patientèle d'une officine pharmaceutique;

Attendu qu'en conséquence, l'étude «scientifique» de la société ADHOC Solutions ne doit être considérée que comme un élément d'appréciation parmi d'autres, sans qu'elle puisse prétendre présenter un caractère prépondérant;

Attendu qu'il n'a pas été contesté par les parties à la cause que la pharmacie la plus proche du lieu de transfert sollicité se situe à environ 1,4 km;

Attendu qu'en vertu des dispositions de l'article 1, § 3, a, il faut donc que la pharmacie dont le transfert est demandé couvre les besoins de 2.500 habitants;

Attendu que conformément aux dispositions de l'article 1, § 5, b dérogeant aux dispositions de l'article 1, § 3, la condition de population peut être réduite de cinquante pour cent;

Qu'ainsi, il suffit que la pharmacie pour laquelle le transfert est demandé couvre les besoins de 1.250 habitants pour que le transfert puisse être autorisé;

Attendu que l'avis rendu par la Commission d'appel le 14/6/2004 concluait à la prise en compte de la moitié des habitants d'Archennes ($1.342 : 2 = 671$) ainsi que la moitié des habitants de Bossut et Gottechain ($928 : 2 = 464$), soit au total 1.135 habitants;

Attendu que la demanderesse estime quant à elle pouvoir comptabiliser en sus 7 habitants du Croly, 114 habitants de la chaussée de Wavre, 54 habitants de la ruelle des Foins et 37 habitants de la rue du Tilleul, soit au total 212 habitants, ce qui, ajoutés aux 1.135 retenus par la Commission d'appel, donne un total de 1.347 habitants, donc un nombre supérieur aux 1.250 habitants requis en application de l'article 1^{er}, §§ 3, a) et 5 b) de l'arrêté royal du 25 septembre 1974;

Attendu que l'inspecteur de la pharmacie a été chargé de procéder à la vérification des déclarations de la demanderesse et du nombre d'habitants qu'elle revendique;

Attendu qu'il ressort du rapport établi par l'inspecteur de la pharmacie le 9/7/2009, que la population d'Archennes, de Bossut et de Gottechain est en augmentation et s'élevait au 31/12/2008, selon l'attestation de la commune de Grez-Doiceau du 25/6/2009, à :

- Archennes : 1508 habitants;
 - Bossut : 505 habitants;
 - Gottechain : 424 habitants;
- soit au total : 2.437 habitants;

Attendu que si l'on se reporte à l'avis de la Commission d'appel qui estimait pouvoir accorder à l'officine projetée la moitié des habitants de ces trois localités, il peut donc actuellement être retenu $2.437 : 2 = 1.219$ habitants;

Attendu en outre qu'il ressort du même rapport de l'inspecteur de la pharmacie et de la même attestation de la commune de Grez-Doiceau, qu'une partie des habitants de certaines rues de Grez-Doiceau (habitants qui ne sont pas répertoriés sur les territoires d'Archennes, Bossut et Gottechain et qui ne font donc pas partie des habitants déjà pris en compte sur ces territoires) peut également être retenue pour l'officine projetée, à savoir:

- 6 habitants au Croly;
 - 41 habitants de la rue du Tilleul;
 - 50 % des habitants de la ruelle des Foins, soit $59 : 2 = 30$ habitants;
 - 50 % des habitants de la chaussée de Wavre, soit $127 : 2 = 64$ habitants;
- soit au total : 141 habitants;

Attendu qu'ainsi l'officine projetée pourrait couvrir les besoins d'une population estimée à $1.219 + 141$, soit 1.360 habitants;

Attendu que le chiffre de population de 1.250 habitants requis pour pouvoir transférer une officine sur la commune de Grez-Doiceau (Archennes) est bien atteint;

Par ces motifs,

J'ai décidé d'accorder à la S.P.R.L. Pharmacies Servais l'autorisation de transférer l'officine pharmaceutique sise rue de la Source, 41 à 1060 Bruxelles vers la chaussée de Wavre, terrain cadastré section B315/3S, à 1390 Grez-Doiceau (Archennes)".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV REQUETE EN INTERVENTION

Par une requête introduite le 3 janvier 2014, la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE SERVAIS, demande à intervenir dans la présente procédure. Etant bénéficiaire de l'acte attaqué, celle-ci a intérêt à agir. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

V. PREMIER MOYEN

V. 1. Thèses des parties

A. Requête

Les requérantes soulèvent un premier moyen, pris "du défaut de motivation, de la violation de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, spécialement son article 1^{er}, et de l'excès de pouvoir". Elles y relèvent que l'acte attaqué est motivé par la circonstance que le chiffre de population de 1.250 habitants requis pour pouvoir transférer l'officine de la partie intervenante est atteint. Elles précisent que c'est sur la base d'un rapport de l'inspecteur de la pharmacie du 9 juillet 2009, lui-même fondé sur un relevé des habitants de la commune de Grez-Doiceau établi au 31 décembre 2008, que l'autorité a fondé cette appréciation. Elles soutiennent ensuite que dès lors que la demande a été introduite avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999 modifiant l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, "ce n'était qu'à titre transitoire qu'[elle] pouvait encore être instruite et la décision de transfert décidée de manière exceptionnelle sur pied de l'article 1^{er}, § 3 et § 5", et qu'"au vu des modifications apportées par l'arrêté royal du 8 décembre 1999 et du régime transitoire, la demande ne pouvait être examinée qu'en égard à la situation de fait existant au moment de son introduction", de telle sorte que la partie adverse "ne pouvait, sans méconnaître ce régime transitoire, délivrer l'autorisation de transfert en ayant égard au nombre d'habitants au 1^{er} janvier 2009". Elles relèvent également que la partie adverse a fautivement modifié la demande de transfert, considérant que celle-ci était fondée "sur le nombre d'habitants en 1999".

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond qu'elle a dû procéder à la réfection de la décision notifiée à la partie intervenante le 12 juillet 2004, dès lors que celle-ci a été annulée

par le Conseil d'Etat le 19 mai 2009 par l'arrêt n° 193.422. Elle écrit qu'il s'agissait en l'occurrence d'un cas de "réfection obligatoire", puisque la partie adverse s'était prononcée sur une demande introduite par un administré, de telle sorte que la procédure devait être poursuivie ou reprise. Elle précise qu'il est admis, dans une telle hypothèse, que la réfection doit se faire sans effet rétroactif, en application du droit en vigueur à la date de l'acte annulé, conformément au principe de non-rétroactivité. Elle en déduit qu'il en résulte qu'à la suite de l'arrêt d'annulation du 19 mai 2009 précité, elle avait "l'obligation de restaurer, dans un délai raisonnable, sur la demande de transfert d'officine introduite par la société privée à responsabilité limitée Pharmacies Servais, en tenant [...] compte de l'enseignement contenu dans l'arrêt précité" et que "dans un tel contexte, [elle] avait [...] l'obligation de tenir compte des données de fait actualisées, puisque cet acte prendrait effet au jour où il était accompli, sans pouvoir être revêtu d'un effet rétroactif". Elle estime dès lors qu'"en priant son service d'inspection [...] d'établir un nouveau rapport sur la demande de transfert d'officine de l'époque, en tenant compte, d'une part, des vices de motivation constatés dans l'arrêt [...] du 19 mai 2009 précité, et, d'autre part, des données actualisées de population par rapport à une situation antérieure, vieille de dix ans, [elle] a tout simplement veillé à assurer une réfection correcte de l'acte annulé, en se conformant [...] à son devoir de minutie".

C. Mémoire en intervention

A l'instar de la partie adverse, l'intervenante fait état de ce que l'annulation effectuée par le Conseil d'Etat par son arrêt n° 193.422 obligeait l'autorité à procéder à la réfection de l'acte annulé. Elle précise que la partie adverse avait donc en l'espèce, l'obligation de statuer à nouveau sur sa demande de transfert d'officine. Elle ajoute notamment que dans cette hypothèse, la jurisprudence "admet que la réfection doit se faire sans effet rétroactif". Elle cite un arrêt du Conseil d'Etat à l'appui de son argumentation. L'intervenante fait ensuite état de la teneur de la réglementation en vigueur le 12 octobre 2009, au moment de l'acte querellé. Elle fait état qu'en application de cette réglementation – plus précisément la combinaison du § 3, a) et du § 5, b) de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité - le transfert d'une officine peut être autorisé si la pharmacie la plus proche se trouve à environ un kilomètre de l'officine projeté, dans sa nouvelle implantation, et si celle-ci couvre les besoins de 1.250 habitants. Elle fait ensuite état de ce que l'officine la plus proche de son officine, dans la nouvelle implantation projetée, se trouve à 1,4 km, de telle sorte que la première de ces conditions est bien remplie en l'occurrence. Elle soutient également que la condition relative à une couverture des besoins d'au minimum 1.250 habitants, par l'officine concernée dans sa nouvelle implantation projetée, est tout autant bien remplie. En ce sens, elle fait notamment état de ce que dans son arrêt

n° 193.422 précité, le Conseil d'Etat n'a pas remis en cause que cette condition était bel et bien remplie en l'occurrence. Elle en déduit que "l'adoption de l'acte querellé par la partie adverse est donc parfaitement conforme à la réglementation en vigueur au 12 octobre 2009 et respecte ainsi les principes applicables en matière de réfection d'acte annulé [...]". En réponse à l'argumentation des parties requérantes, l'intervenante expose aussi notamment ce qui suit :

" [...] la réglementation en vigueur au 12 octobre 2009 applicable au d'espèce est identique à celle en vigueur au moment de l'adoption de l'acte annulé par le Conseil d'Etat [...], [qui n'a] pas critiqué le fondement réglementaire de la décision. En l'espèce, compte tenu des circonstances du transfert d'officine sollicité, il y avait lieu d'appliquer l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité en combinant ses articles 1^{er}, § 3, a) et § 5, b) et ainsi vérifier si l'officine pharmaceutique était susceptible de couvrir les besoins de 1.250 habitants.
Sur ce point, le fait qu'ultérieurement à l'introduction de la demande initiale, le Roi ait décidé de rendre les conditions de transfert plus exigeantes en termes de population n'a aucune incidence sur le cas d'espèce. Il ne faut pas perdre de vue que l'arrêt d'annulation a eu pour effet de placer la partie adverse devant l'obligation d'adopter une nouvelle décision à propos de la procédure entamée à l'origine. En d'autres termes, la partie adverse est restée saisie, après l'annulation de la décision de refus d'autorisation de transfert, de la demande initiale introduite par la partie intervenante en date du 26 janvier 1999.
Prenant en considération cette demande initiale, la partie adverse n'avait d'autre choix que d'appliquer la réglementation prévue pour les demandes introduites avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999 précité. Il n'est donc pas contestable qu'elle devait vérifier si l'officine pharmaceutique projetée couvrait les besoins de 1.250 habitants".

Elle termine son argumentation en faisant état de ce que, dès lors que dix ans s'étaient écoulés entre 1999 (année d'introduction de la demande) et 2009 (année de l'arrêt d'annulation n° 193.422), il appartenait à la partie adverse de procéder à l'actualisation des données population qui lui étaient nécessaires pour statuer. Elle relève que la partie adverse a bien statué sur la base de telles données actualisées.

D. Mémoire en réplique

Les parties requérantes s'attachent également à rappeler la teneur de la réglementation applicable à la demande de transfert qui a donné lieu à la décision querellée. Elles relèvent que la dérogation prévue à l'article 1^{er}, § 5, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité – qui découle d'une modification apportée à cet arrêté royal par l'arrêté royal du 25 mars 1999 – "ne pouvait trouver à s'appliquer qu'aux demandes de transfert introduites avant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999 ayant lui-même introduit les § 3bis et 5bis audit articles 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974". Elles ajoutent que cela résulte implicitement de l'article 1^{er}, § 5bis, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, dont elles font également état de la teneur. Elles soutiennent "que la demande de transfert litigieuse introduite le

26 janvier 1999 ne pouvait bénéficier du régime exceptionnel prévu par l'article 1^{er}, § 5, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 modifié par l'arrêté royal du 25 mars 1999 qu'à titre strictement transitoire, dès lors que la demande avait été introduite avant le 14 décembre 1999, date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal [...] du 8 décembre 1999". Elles soulignent que "ce régime transitoire permettait, notamment qu'une demande de transfert soit accueillie alors qu'une seule des deux conditions [...] posées pour la demande de transfert soit satisfaite à raison de 50 %. Plus spécialement, en l'espèce [...] la condition relative à la prise en compte des besoins des habitants à couvrir [...]". Elles considèrent qu'en statuant favorablement sur "la demande de transfert litigieuse en tenant compte des besoins de la population estimés en 2009 pour une demande introduite en 1999 qui ne pouvait bénéficier à titre transitoire d'un régime dérogatoire exceptionnel s'articulant précisément sur le chiffre de la population, la partie adverse a, nécessairement, loin de veiller à un devoir de minutie, méconnu la législation applicable s'agissant du régime transitoire organisé".

E. Dernier mémoire des requérantes

Dans leur dernier mémoire, les requérantes reviennent à nouveau sur le caractère "dérogatoire transitoire" des dispositions de l'article 1^{er}, § 5, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974. Elle en déduit que le bénéfice du régime institué par ces dispositions ne pouvait être accordé que si les conditions définies à cette fin étaient effectivement rencontrées en 1999, de sorte que les données de population utiles à l'examen de la demande de transfert n'avaient pas à être actualisées.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'arrêt d'annulation n° 193.422 rendu par le Conseil d'Etat le 18 mai 2009, obligeait l'autorité à statuer à nouveau sur la demande initialement introduite par la partie requérante. Dans ces conditions, il lui appartenait de faire application de la réglementation en vigueur au moment où elle statuait, ainsi que de tenir compte de la situation de fait la plus récente.

Il ressort de l'acte attaqué que celui-ci a bien été pris sur le fondement de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, spécialement en ses paragraphes 2, 3 et 5.

Dès lors que ces dispositions étaient en vigueur dans une version identique, tant au moment de l'introduction de la demande d'autorisation de transfert par l'intervenante, le 26 janvier 1999, qu'à celui où la partie adverse a adopté l'acte

attaqué, il est vain d'attacher quelque conséquence à un caractère transitoire qui devrait être reconnu au paragraphe 5 dudit article 1^{er}, pour en déduire qu'en statuant sur le fondement de cette disposition, la partie adverse aurait commis un excès de pouvoir.

La partie adverse n'a pas davantage commis d'excès de pouvoir en demandant à son administration d'actualiser les chiffres de la population relevant de la zone d'influence de l'officine concernée pour vérifier que dans l'implantation projetée, cette officine couvre bien les besoins d'au minimum 1.250 habitants, et en statuant sur la base des nouveaux chiffres recueillis.

Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé.

VI. DEUXIEME MOYEN

VI. 1. Thèses des parties

A. Requête

Les requérantes soulèvent un deuxième moyen, pris "de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 3 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de soins de santé, de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 [précité], spécialement ses § 2, § 3 et § 5, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir". Elles y relèvent que la demande de transfert qui a donné lieu à l'acte attaqué a fait l'objet d'observations de pharmacies voisines, par lesquelles celles-ci argumentaient dans le sens que l'implantation d'une officine à l'endroit projeté pour l'officine transférée aurait des répercussions négatives sur le plan de la santé publique. Elles estiment que, même à considérer que le critère des besoins de 1.250 habitants était atteint, "il appartenait à la partie adverse d'apprécier et de motiver sa décision tenant compte de la nécessaire répartition des officines pharmaceutiques en vue d'assurer dans l'intérêt de la santé publique une dispensation adéquate, efficace et régulière des médicaments". Elles considèrent que la partie adverse n'a pas correctement aperçu l'étendu de son pouvoir d'appréciation, estimant sa compétence liée en présence des besoins d'une population atteignant le seuil de 1.250 habitants. Elles ajoutent qu'en méconnaissance de la loi du 29 juillet 1991, l'acte attaqué n'énonce pas les motifs pour lesquels les observations émises par les pharmacies voisines ne devaient pas être retenues et le transfert autorisé.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse rappelle la teneur de l'article 4, § 3, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 précité, ainsi que de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité. Elle fait également état de ce que dans son arrêt n° 193.422 précité, le Conseil d'Etat "a constaté un vice de forme, tenant dans la motivation formelle et adéquate de l'ancienne décision de refus d'autorisation de transfert, dès lors qu'il n'avait pas été répondu, de manière suffisante et adéquate, aux arguments présentés par l'[intervenante] concernant le nombre d'habitants à prendre en considération, à la lumière des conclusions du rapport circonstancié établi par la société ADHOC Solutions". Elle ajoute qu'à la suite de l'arrêt précité, elle a invité son service d'inspection à établir un nouveau rapport, en examinant les arguments contenus dans le rapport précité et en veillant à actualiser les chiffres de population. Elle fait état de ce qu'à la lumière de ces informations, elle a pu constater que l'officine projetée couvrirait bien les besoins d'au moins 50 % de 2.500 habitants, conformément aux dispositions de l'article 1^{er}, § 5, b), de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité. Elle soutient également, en substance, que manque en fait la critique selon laquelle elle n'aurait pas tenu compte des considérations de santé publique avant de prendre sa décision. Elle estime enfin trop peu compréhensible la critique, telle que formulée dans le moyen, selon laquelle l'acte attaqué méconnaîtrait les dispositions de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

C. Mémoire en intervention

L'intervenante rappelle également la teneur de la réglementation applicable. Elle estime que l'argumentation des parties requérantes manque en fait, dès lors que dans l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, "le Roi a précisément déterminé des critères pour le transfert d'officine[s] pharmaceutique[s] permettant d'assurer dans l'intérêt de la santé publique une dispensation adéquate, efficace et régulière des médicaments sur le territoire du Royaume". En substance, elle estime que dès lors qu'en l'espèce ces critères étaient rencontrés, l'autorisation de transfert sollicitée était bien compatible avec les impératifs de santé publique. Elle soutient en d'autres termes qu'il n'appartenait pas à la partie adverse de vérifier le respect d'impératifs de santé publique "outre les critères réglementaires (détermination de la distance par rapport à la pharmacie la plus proche et détermination du nombre d'habitants dont les besoins seront couverts par l'officine projetée)". L'intervenante fait également valoir que l'acte attaqué est bien adéquatement motivé, tant en droit qu'en fait. En ce sens, elle rappelle la teneur des exigences qui découlent de la loi du 29 juillet 1991 invoquée par les parties requérantes. Plus particulièrement s'agissant des "observations émises par les pharmacies voisines", elle expose ce qui suit :

" Celles-ci ont été prises en considération dans le cadre de la procédure et notamment lors des discussions intervenues devant la Commission d'appel, ainsi que par la partie adverse au moment de l'adoption de la décision querellée. Il ne lui appartenait pas de motiver spécialement la décision querellée par rapport à chacun des arguments soulevés par les intervenants au cours de la procédure. A cet égard, on ne manquera pas de rappeler que l'acte attaqué n'a pas été adopté dans le cadre d'une procédure de nature juridictionnelle, mais bien purement administrative. Il suffit, dès lors, pour être adéquatement motivée, que l'autorisation fasse apparaître les motifs de droit et de fait qui la sous-tendent, sans qu'elle ne doive, en outre répondre expressément aux observations émises par les différents pharmaciens".

D. Mémoire en réplique

Les parties requérantes répliquent que selon l'article 1^{er}, § 5, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, un transfert "peut" être autorisé même si les critères fixés aux paragraphes 2 et 3 ne sont pas respectés, à condition, notamment, qu'une des conditions prévues au littera a), b) ou c), du § 3 soit entièrement respectée et que l'autre condition prévue au même littera le soit au moins à raison de 50 %. Elles déduisent en substance de l'utilisation du verbe "peut" que la compétence de l'autorité n'était pas liée et que celle-ci devait bien mettre en œuvre un pouvoir d'appréciation. Elles estiment qu'en l'occurrence, tel n'a pas été le cas, la partie adverse n'ayant donc pas "pleinement exercé sa compétence". Elles ajoutent que l'acte attaqué manque de motivation formelle, dès lors qu'il n'énonce pas les motifs pour lesquels les réclamations des pharmacies voisines devaient être écartées, et l'autorisation de transfert donnée. Elles précisent que "ces réclamations faisaient état de ce que la demande visait essentiellement un axe routier, soit la chaussée Wavre-Louvain, où étaient construits essentiellement des bâtiments à vocation industrielle ou semi-industrielle et où il y avait très peu d'habitations personnelles, l'habitat étant disséminé autour de l'adresse projetée tandis que les premiers quartiers peuplés rencontrés sur cette chaussée comportaient eux-mêmes déjà deux pharmacies" et que "les réclamations faisaient ainsi valoir qu'une nouvelle officine n'apporterait rien en termes de santé publique, mais au contraire y nuirait tenant compte des répercussions négatives sur les officines existantes qui perdraient une partie de leur patientèle et auraient dès lors plus difficile de maintenir un stock suffisant comptable avec un service de santé publique efficace". Elles mentionnent encore que dans sa motivation, l'acte attaqué ne prend pas en compte l'avis négatif donné par l'association pharmaceutique belge.

E. Derniers mémoires

Dans leur dernier mémoire, les requérantes rappellent que le terme "peut" de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 indique bien que la réunion des conditions

déroatoires de l'article 1^{er}, § 5, n'emporte pas un droit au transfert, de sorte qu'il appartenait à l'autorité d'examiner si l'autorisation de transfert pouvait être accordée au vu de la répartition correcte des officines et de l'approvisionnement efficace des médicaments.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'acte attaqué est fondé sur l'avis rendu par la Commission d'appel le 14 juin 2004, sur l'arrêt n°193.422 rendu par le Conseil d'Etat le 19 mai 2009, et sur le rapport établi par l'inspecteur de la pharmacie le 9 juillet 2009, auquel il se réfère. Il ne peut donc être reproché à la partie adverse de n'avoir pas mentionné des avis préalables qui leur sont antérieurs ou des observations de pharmacies voisines, ni de ne pas les avoir rencontrés dans la motivation de sa décision.

En tant qu'il repose sur ce grief et est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen n'est pas fondé.

Par ailleurs, il ressort de l'acte attaqué que l'autorisation sollicitée par l'intervenante lui a été accordée sur le fondement de l'article 1^{er}, §5, b), de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, lu en combinaison avec l'article 1^{er}, §3, b) de cet arrêté.

Ces dispositions sont libellées comme suit:

- " Article 1^{er}: [...]
- § 3. Par dérogation aux dispositions du § 2, l'implantation d'une officine supplémentaire peut être autorisée :
- a) si la pharmacie la plus proche se trouve à environ 1 km de l'officine projetée et si celle-ci couvre les besoins de 2 500 habitants;
[...]
- § 5. Le transfert peut être autorisé, même si les critères fixés aux §§ 2 et 3 ne sont pas respectés, à condition :
- [...]
- b) soit qu'une des conditions prévues au littéra a, b ou c du § 3, étant entièrement respectée, l'autre condition prévue au même littéra le soit au moins à raison de cinquante pour cent".

Ces dispositions ont été prises sur le fondement de 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, lequel est libellé comme 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".

Il ressort des termes de l'article 1^{er}, §5, précité, et plus particulièrement du verbe "peut" qui y est utilisé, que, même si les conditions fixées dans la réglementation sont réunies, la délivrance d'une autorisation de transfert d'une officine n'est pas automatique, ce qui signifie que la compétence de l'autorité n'est pas liée. Celle-ci peut donc refuser le transfert si, à la faveur de son pouvoir d'appréciation, elle estime qu'il ne sert pas une répartition correcte des officines et un approvisionnement efficace des médicaments, contrairement à ce que laisse présumer la vérification du respect des conditions réglementaires définies par le Roi en application de l'article 4, § 3, 1^o, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 précité. Si le Roi est censé avoir défini des conditions réglementaires répondant aux objectifs de répartition correcte des officines et d'approvisionnement efficace des médicaments, l'autorité saisie d'une demande d'autorisation peut néanmoins constater qu'en raison de circonstances propres à la demande dont elle est saisie, ces objectifs ne peuvent être atteints.

En l'espèce, il n'apparaît pas que la partie adverse – qui a constaté que les conditions réglementaires étaient vérifiées – aurait eu connaissance d'éléments qui – soumis à son pouvoir d'appréciation – eussent pu l'inciter à refuser le transfert dont l'autorisation était demandée par l'intervenante.

Au contraire, le dossier administratif contient l'avis de la commission d'appel rendu le 14 juin 2004, dans lequel cette instance, tout en constatant que le seuil démographique requis en l'espèce n'était alors pas atteint, admettait, à la suite de l'intervenante, que les habitants de Archennes, de Bossut et de Gottechain susceptibles d'être desservis par l'officine de l'intervenante, dans son implantation projetée, n'étaient jusqu'alors pas desservis par une pharmacie de proximité ou d'accès facile.

Dans ces circonstances, il n'est pas établi que – ayant relevé qu'il était satisfait aux conditions réglementaires – la partie adverse aurait renoncé à exercer son pouvoir d'appréciation.

Pour le surplus, il ne peut – au nom du respect de l'obligation de motivation formelle – être reproché à la partie adverse de ne pas avoir expressément mentionné, dans l'acte attaqué, qu'elle n'apercevait pas de raison de ne pas autoriser le transfert sollicité par l'intervenante.

Il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé.

VII. TROISIEME MOYEN

VI. 1. Thèses des parties

A. Requête

Les requérantes soulèvent un troisième moyen, pris "du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 [précité], spécialement ses §§ 2, 3 et 5, de la loi du 29 juillet 1991 [précitée], et de l'excès de pouvoir". Elles soutiennent en substance que c'est erronément que l'autorité a estimé que le seuil de 1.250 habitants – constituant la patientèle de l'officine transférée dans son nouveau lieu d'implantation – était atteint. En ce sens elles exposent "qu'il est manifestement déraisonnable de considérer que l'officine objet du transfert couvrirait les besoins de la moitié de la population d'Archennes, de Bossut et de Gottechain, sachant que 4 officines pharmaceutiques sont déjà autorisées sur le territoire de la commune de Grez-Doiceau; que l'endroit projeté pour le transfert est distant de l'officine de Mr Derycke de 1.400 m, de celle de la S.A. Peeters de 1.600 m, de celle de la S.P.R.L. Pharmacie du Parc de 3.000 m et de celle de la S.P.R.L. Ludaphar de 4.100 m; que le critère de la distance n'est pas prépondérant dès lors [que] le réseau routier est développé et que les différents hameaux sont séparés par des zones agricoles; que raisonnablement il s'agissait de retenir que l'officine projetée ne couvrirait que les besoins d'un cinquième de la population d'Archennes, de Bossut et de Gottechain". Elles ajoutent que "dès lors que le critère de la distance n'était pas prépondérant on devait raisonnablement considérer que seul un cinquième des habitants de ladite rue de Croly, de la ruelle des Foins et de la chaussée de Wavre verrait leurs besoins satisfaits par l'officine objet de la demande de transfert". Elles soutiennent encore que "dès lors que la rue de Croly est tout aussi proche de la Pharmacie de Gastuche que celle objet du transfert alors que la ruelle des Foins est essentiellement bâtie dans sa portion accolée au centre de Grez-Doiceau", "c'est de manière manifestement déraisonnable que la partie adverse a estimé que l'officine projetée couvrirait entièrement les besoins des habitants de ladite rue de Croly et de la rue des Foins".

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond tout d'abord que le moyen formulé ne serait de nature à permettre une annulation que s'il était établi qu'elle a commis une erreur manifeste en considérant que dans sa nouvelle implantation projetée l'officine

concernée couvrirait les besoins d'au moins 1.250 habitants. Elle estime qu'une telle erreur n'a pas été commise. Elle expose, en ce sens, ce qui suit :

" [...] les controverses quant à la question de savoir dans quelle mesure il convenait de tenir compte des voies de communication plus ou moins aisées entre les différents hameaux avoisinants sur le territoire de la commune de Grez-Doiceau, et de diviser ainsi les chiffres de population de ces différents hameaux, manquent manifestement en fait.

Il ressort en effet du dossier administratif que le premier rapport établi *in tempore non suspecto*, le 31 mars 2000, par le pharmacien-inspecteur compétent, auquel les parties requérantes se réfèrent elles-mêmes, tient expressément compte du caractère plus ou moins aisé des voies de communication pour justifier qu'une partie seulement des habitants des villages avoisinants soient pris en considération, et proposer, à cet égard, de retenir la moitié du nombre des habitants d'Archennes éventuellement concernés par la nouvelle implantation, cette estimation ayant été suivie par les avis de la Commission d'implantation et de la Commission d'appel, ainsi que in fine par l'acte attaqué.

Il faut admettre que, puisqu'il s'agit d'évaluer un nombre d'habitants, par hypothèse incertain, attirés par la nouvelle officine et qui auraient de ce fait quitté la patientèle des officines existantes, la partie adverse a pu raisonnablement se rallier à la méthode d'évaluation proposée par l'Inspection générale de la pharmacie, qui paraît la plus raisonnable, à savoir le calcul d'une fraction d'habitants dans la sphère d'influence directe de l'officine projetée.

En l'occurrence, il est patent que la division du nombre d'habitants par deux constitue une appréciation qui ne peut pas être sérieusement qualifiée de «manifestement» déraisonnable. Sur ce point, l'argument des parties requérantes, selon lequel il faudrait diviser ce chiffre de population par cinq, n'est, quant à lui, étayé par aucun élément un tant soit peu probant ou convaincant à l'appui de leur moyen".

C. Mémoire en intervention

L'intervenante observe qu'il ressort du dossier administratif que, lors de l'examen de la demande de transfert, il a bien été tenu compte des considérations avancées par les parties requérantes pour justifier d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle renvoie à cet égard à l'avis du pharmacien inspecteur donné le 31 mars 2000, qui "a attribué la moitié des habitants des entités d'Archennes, de Bossut et de Gottechain à l'officine projetée en tenant expressément compte du critère de distance (non prépondérant) et du caractère plus ou moins aisé des voies de communication". Elle précise que cette position a été suivie par la Commission d'appel dans son avis du 14 juin 2004 et que dans l'acte attaqué, la partie adverse se réfère expressément à la position adoptée par la Commission d'appel. Elle se rallie par ailleurs à la réponse formulée par la partie adverse, estimant pour le surplus que les parties requérantes n'ont pas intérêt à l'argumentation formulée dans leur troisième moyen. En ce sens, elles font état de ce qu'à s'en tenir à leur méthode de la délimitation de la zone d'influence démographique d'une officine (qui aboutirait à considérer que l'officine projetée couvrirait les besoins de un cinquième des habitants de Grez-Doiceau), l'officine transférée couvrirait tout autant les besoins de plus de

1.250 habitants. Elle relève encore notamment, en fait, que "s'agissant de la ruelle des Foins", elle n'a attribué que "50 % des habitants de cette ruelle à l'officine projetée et non pas l'ensemble des habitants de cette ruelle, comme l'affirment erronément les parties requérantes".

D. Mémoire en réplique

Les parties requérantes rappellent tout d'abord la teneur de la motivation en fait figurant dans l'acte attaqué. Elles font état de ce que l'appréciation qui y figure est, selon la partie adverse, justifiée par un rapport établi par l'inspecteur de la pharmacie le 31 mars 2000. Elles relèvent ensuite que ce rapport "concluait au fait que les habitants des anciennes communes de Bossut et Gottechain ne pouvaient pas être pris en considération". Elles en déduisent que c'est à juste titre qu'elles font grief à la partie adverse d'avoir retenu, suivant en cela l'avis de la Commission d'appel, la moitié des habitants de Bossut et Gottechain, seuls les besoins de un cinquième de la population de ces deux villages pouvant, de manière raisonnable à leur estime être retenus. Elles ajoutent que l'avis de la Commission d'appel, en ce qu'il s'écarte du rapport de l'inspection de la pharmacie, n'est en rien motivé, "la Commission d'appel ayant affirmé que la moitié des habitants de Bossut et Gottechain devait être retenue alors que les éléments retenus par l'avis lui-même mettaient en évidence un attrait plus important pour la pharmacie existante de Hamme-Mille". Elles estiment que dès lors que selon les instances consultées le critère de la distance n'est pas prépondérant et tenant compte des quatre officines existantes sur le territoire de la commune de Grez-Doiceau, "l'on devait raisonnablement retenir que ce ne serait que un cinquième de cette population des villages de Bossut et de Gottechain qui se rendrait à la future officine pharmaceutique". Elles estiment par ailleurs en substance, toujours au motif que le critère de la distance n'est pas prépondérant, que :

- s'agissant des habitants de l'entité d'Archennes, seul un rapport de $\frac{1}{5}$ ^{ème} ou de $\frac{1}{4}$ pouvait également être retenu;
- s'agissant des habitants de la rue de Croly, de la ruelle des Foins et de la chaussée de Wavre, un rapport de un cinquième devait également être retenu.

E. Dernier mémoire des requérantes

Dans leur dernier mémoire, les requérantes rappellent les considérations qui les amènent à soutenir que l'estimation de la population concernée repose sur une erreur manifeste d'appréciation.

VII. 2. Décision du Conseil d'Etat

S'agissant de la critique de la motivation matérielle de l'acte attaqué, le moyen ne pourrait être déclaré fondé que s'il permettait d'établir que la partie adverse a commis une erreur manifeste en déterminant le nombre d'habitants se trouvant dans la zone d'influence démographique de l'officine concernée, dans son implantation après le transfert dont l'autorisation était sollicitée. En effet, ce que requièrent une répartition correcte des officines et un approvisionnement efficace des médicaments relève de l'appréciation de l'autorité compétente, le Conseil d'Etat ne pouvant censurer que l'erreur manifeste d'appréciation éventuellement commise par celle-ci. Au titre de ce pouvoir d'appréciation qui lui est ainsi reconnu, l'autorité peut notamment choisir la méthode qu'elle utilisera afin de déterminer la zone d'influence démographique de l'officine concernée.

En l'occurrence, pour considérer que le seuil de 1.250 habitants était bien atteint, la partie adverse a pris en compte la moitié des habitants des anciennes communes d'Archennes, Bossut et Gottechain, au 31 décembre 2008, ce qui représentait 1.219 habitants, ainsi qu'une partie des habitants de certaines rues ne se trouvant pas sur le territoire de ces anciennes communes, ce qui représentait 141 habitants.

La circonstance que, outre l'officine projetée, quatre officines pharmaceutiques fonctionnent déjà sur le territoire de la commune de Grez-Doiceau n'est pas de nature à permettre de considérer que ce raisonnement procède d'une erreur grossière. Eu égard au lieu d'implantation projeté, la partie adverse a en effet valablement pu estimer sans commettre une telle erreur qu'en ce qui concerne les habitants de certaines anciennes communes de l'entité de Grez-Doiceau - étant celles d'Archennes, Bossut et Gottechain - la moitié d'entre eux relevaient de la sphère d'influence de l'officine de l'intervenante.

S'agissant de la comptabilisation des 141 habitants localisés dans d'autres rues, il s'impose sans doute de constater que le rapport établi par l'inspecteur de la pharmacie, et sur lequel la partie adverse s'est fondée, ne fait apparaître aucune justification de la prise en compte de quarante-sept de ces habitants. Cet élément n'est toutefois pas déterminant, dès lors que, même s'il était fait abstraction de ces derniers, le seuil de 1.250 habitants serait de toute façon atteint.

Il suit de ces considérations qu'en tant qu'il critique la motivation matérielle de l'acte attaqué, le moyen n'est pas fondé.

Enfin, le moyen qui invoque une violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ne formule – en termes de requête – aucun grief précis qui permettrait d'établir une méconnaissance, par l'acte attaqué, des dispositions de ladite loi.

Il s'ensuit qu'en tant qu'il invoque la violation de cette loi, le moyen n'est pas davantage 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 est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 650 euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le deux juillet deux mille quatorze par :

M ^{mes} Odile DAURMONT,	Président de chambre,
Diane DÉOM,	Conseiller d'Etat,
MM. David DE ROY,	Conseiller d'Etat,
Charles-Henri VAN HOVE,	Greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Charles-Henri VAN HOVE.

Odile DAURMONT.