

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 228.207 du 19 août 2014

G./A.202.450/VI-19.322

En cause : **la société coopérative à responsabilité limitée
MULTIPHARMA,**

ayant élu domicile chez
Me François TULKENS, avocat,
chaussée de La Hulpe, n° 120,
1000 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.

Partie intervenante :

**la société privée à responsabilité limitée
PHARMA PROJECT III,**

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 14 novembre 2010, la société coopérative à responsabilité limitée MULTIPHARMA demande l'annulation de "la décision (qui serait datée du 11 juillet 2011) [...] portée à [sa] connaissance [...] le 14 septembre 2011, de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique autorisant le transfert de l'officine pharmaceutique sise à 1160 [lire : 1060] Bruxelles, chaussée de Waterloo, 42, à 1300 Wavre, chaussée de Bruxelles, 296".

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 PHARMA PROJECT III a, par une requête introduite le 13 décembre 2012, demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Une ordonnance du 6 mars 2012 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. La partie requérante et la partie intervenante ont déposé des derniers mémoires.

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

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

Me François TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Evelyne DEMARTIN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante et Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, 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. Le 20 juillet 2010, la partie intervenante adresse à la partie adverse une demande de transfert d'une officine établie chaussée de Waterloo, 42, à 1060 Bruxelles vers la chaussée de Bruxelles, 296, à 1300 Wavre.

Cette officine fait l'objet d'un enregistrement sous le n° 212838/2, conformément à l'article 20 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public et d'une autorisation délivrée conformément à l'article 4, § 3ter de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé.

III. 2. Par un courrier recommandé du 29 juillet 2010, le secrétaire de la Commission d'implantation des officines pharmaceutiques (ci-après "Commission d'implantation") communique à la partie intervenante que cette demande "est incomplète". Elle informe la partie intervenante qu'il lui appartient de lui faire parvenir le document manquant dans un délai de trente jours, à défaut de quoi sa demande sera déclarée irrecevable.

III. 3. La partie intervenante envoie le document manquant à la Commission d'implantation, qui le reçoit le 4 août 2010.

III. 4. La demande est déclarée recevable le 12 août 2010 et se voit attribuer la référence 4468/MA/10. Elle donne ensuite lieu aux avis suivants, en application de l'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité :

- un avis "défavorable", émis par l'Office des pharmacies coopératives de Belgique (OPHACO) le 3 décembre 2010;
- un avis "positif", émis par l'Association pharmaceutique belge (A.P.B.) le 9 décembre 2010;
- un avis "défavorable", émis par la Commission médicale du Brabant d'expression française le 22 décembre 2010;
- un avis "favorable", émis par la gouverneure de la province du Brabant wallon le 22 décembre 2010;
- un avis dépourvu de conclusion, en substance défavorable, émis par un pharmacien-inspecteur de l'Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé (en abrégé "A.F.M.P.S.") le 27 janvier 2011.

III. 5. Par ailleurs, à une date indéterminée, un délégué de l'administrateur général de l'A.F.M.P.S. établit, conformément à l'article 8 de l'arrêté royal du 25

septembre 1974 précité, un rapport concernant la demande d'autorisation de transfert, à l'attention de la Commission d'implantation. A l'issue de ce rapport, il émet un "avis défavorable" au transfert sollicité.

III. 6. A une date indéterminée, la partie intervenante communique à la partie adverse une "modification de sa demande de transfert". Les lieux d'implantations concernés demeurent toutefois inchangés.

III. 7. Par un courrier recommandé du 11 mai 2011, la partie intervenante est informée de ce que sa demande sera examinée par la Commission d'implantation en séance du 7 juin 2011. Elle est avisée de la possibilité de consulter son dossier préalablement à cette séance, ainsi que de la possibilité de s'y exprimer.

III. 8. La demande de transfert est examinée par la Commission d'implantation le 7 juin 2011. A cette occasion, la partie intervenante dépose une "note d'audience" destinée à appuyer son argumentation.

A l'issue de sa réunion, la Commission d'implantation émet l'avis suivant :

" Attendu que conformément aux dispositions de l'article 1^{er}, § 5bis de l'arrêté royal du 25/09/1974, le transfert d'une officine existante peut être autorisé :

- 1° s'il est satisfait aux dispositions du § 2 ou 3bis ou
- 2° s'il s'agit d'un transfert dans la proximité immédiate, étant entendu qu'un transfert dans un rayon de 100 mètres est toujours considéré comme un transfert dans la proximité immédiate, ou
- 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.

Attendu que le transfert sollicité ne peut pas être accordé en vertu des dispositions de l'article 1^{er}, § 5bis, 1°, renvoyant aux dispositions du § 2, étant donné qu'il ne peut y avoir plus de 11 officines ($32.883 : 3.000 = 10.961$) or il en existe déjà 14;

Attendu que le transfert sollicité ne peut pas être octroyé en vertu des dispositions de l'article 1^{er}, § 5bis, 2°, étant donné qu'il ne s'agit pas d'un transfert dans la proximité immédiate;

Attendu que le transfert sollicité ne peut pas être accordé en vertu des dispositions de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, étant donné que le transfert n'a pas lieu dans la même commune ou dans une commune limitrophe;

Selon l'article 1^{er}, § 5bis, 1°, renvoyant aux dispositions du § 3bis, le transfert pourrait être accordé si l'officine projetée couvre les besoins d'au moins 2.500

habitants étant donné que l'officine la plus proche du lieu d'implantation projeté se situe à 1,6 km (pharmacie Servais sise chaussée de Bruxelles, 32);

Attendu qu'il ressort des données du dossier, notamment du rapport de l'inspecteur de la pharmacie, que seuls les habitants repris ci-après peuvent être comptabilisés :

- Secteur QI (Parc des Saules): 40 % de 753 soit 302 habitants
- Secteur QII (Quartier de Stadt): 61 habitants
- Secteur QIII (Quartier du Bois de Beumont): 316 habitants (un tiers de 949, compte tenu de la disposition des lieux et du point de passage de la rue Sainte-Anne qui est à sens unique et qu'on ne peut que monter vers la nouvelle implantation)
- Secteur QIV (Parc industriel nord): 19 habitants
- Secteur QV (Quartier Bierges-Champles): 759 habitants (compte tenu de la présence de l'autoroute E411 infranchissable)
- Secteur QVI (Quartier Bierges-Angoussart): 0 habitant
- Secteur QVII (chaussée de Wavre Centre): 491 habitants
- Secteur QVIII et QIX : 0 habitant
- Secteur QX (Quartier de Tombeek): 700 habitants

Soit un total de 2.648 habitants, ce qui couvre les besoins requis par l'article 1^{er}, § 5bis, 1^o, renvoyant aux dispositions du § 3bis de l'arrêté royal du 25/09/1974;

PAR CES MOTIFS,

La Commission composée comme suit :

J. MICHAELIS, Président

M. KINNARD, Membre effectif

F. LHOEST, Membre effectif

J.-L. GOLNEZ, Secrétaire

Emet un avis favorable sur la demande d'autorisation de la S.P.R.L. Pharmacie Project III de transférer l'officine pharmaceutique ouverte au public sise chaussée de Waterloo, 42 à 1060 Bruxelles vers la Chaussée de Bruxelles, 296 à 1300 Wavre.

Avis ainsi émis en séance tenue à Bruxelles le 07/06/2011".

III. 9. A une date indéterminée, la partie adverse accorde à la partie intervenante l'autorisation de transfert qu'elle sollicitait, dans les termes suivants :

" Vu votre demande du 20/07/2010 visant à obtenir l'autorisation de transférer l'officine pharmaceutique ouverte au public sise chaussée de Waterloo, 42 à 1060 Bruxelles vers [la] chaussée de Bruxelles, 296 à 1300 Wavre;
Vu l'avis favorable rendu par la Commission d'implantation des officines pharmaceutiques en sa séance tenue le 07/06/2011;
Attendu que je me rallie à la motivation qui a déterminé l'avis susmentionné, dont vous trouverez une copie en annexe;
Par ces motifs, j'ai décidé de vous octroyer l'autorisation de transfert demandée. [...]"

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. REQUETE EN INTERVENTION

Par une requête introduite le 13 décembre 2012, la société privée à responsabilité limitée PHARMA PROJECT III, 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

La requérante soulève un premier moyen, pris de la violation de l'article 4 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'erreur de fait et de droit. La requérante y soutient que l'autorité a commis un excès de pouvoir en considérant, "sans motivation", que la demande d'autorisation de transfert introduite par l'intervenante était recevable. Elle rappelle les conditions de recevabilité établies à l'article 4, § 2ter, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 visé dans son moyen. Elle estime que la demande de l'intervenante ne satisfaisait pas à ces conditions, pour les raisons suivantes :

- le formulaire de demande n'est pas valablement complété, Jean-Jacques SMITS n'ayant pas indiqué en quelle qualité il agissait pour la partie intervenante, en contravention avec l'article 62 du Code des sociétés;
- la demande de transfert est justifiée par une "meilleure répartition géographique et démographique des officines", alors que cette considération ne se rapporte (en application de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité) qu'au transfert d'une officine dans la même commune ou dans une commune limitrophe, et que le transfert litigieux n'entre pas dans ces prévisions;
- la demande de transfert ne mentionne pas la pharmacie SMITS, située place Cardinal Mercier, n° 6, à Wavre, alors qu'elle fait partie des pharmacies les plus proches du nouveau lieu d'implantation projeté;
- le bail commercial annexé à la demande ne mentionne pas le numéro du bâtiment concerné et l'intervenante ne dépose pas la preuve qu'elle pourra disposer du lieu d'implantation concerné;
- la zone d'influence de l'officine, dans sa nouvelle implantation, n'est pas délimitée au moyen de chiffres délivrés par un service officiel.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse fait état de ce que la recevabilité de la demande de transfert introduite par l'intervenante a été examinée. Elle relève que "le seul élément

manquant" dans la demande "consistait dans l'indication du numéro de l'adresse projetée dans la copie du bail commercial, qui figurait en annexe à la demande, ce qui a justifié un accusé de réception de dossier incomplet", mais qu'à la suite de cette notification, la pharmacie demanderesse a fourni une nouvelle copie du bail commercial en question, indiquant en son objet, de manière expresse et complète, l'adresse en question [...]". Elle estime par ailleurs que le fait que le formulaire de demande ait été signé par Jean-Jacques SMITS sans indication expresse de sa qualité, ne peut être considéré comme une irrégularité substantielle. En ce sens, elle fait état de ce que les statuts de la partie intervenante étaient joints à la demande et qu'il y apparaît que la personne précitée est désigné en qualité de gérant de la S.P.R.L. Elle observe encore que "la liste de nombres d'habitants, par rue et par quartier, qui figurait parmi les pièces justificatives de la demande -d'autorisation de transfert, émanait bien de l'administration communale de la ville de Wavre [...], de telle manière que les contestations quant au caractère officiel des sources de ces chiffres de population [...] manquent en fait".

C. Mémoire en réplique

La partie requérante réplique que "la partie adverse ne répond pas adéquatement à son grief tiré du caractère non officiel des chiffres de la population retenus". En ce sens, elle précise que les chiffres communiqués par la ville de Wavre "ne font aucune mention de «Verts horizons», ni [...] du quartier d'Ottenburg situé sur la commune ... d'Overijse". Elle note également que dans son mémoire en réponse la partie adverse ne conteste pas l'absence, sur les plans 14.20 et 15.20 du dossier administratif, de la pharmacie située place Cardinal Mercier, n° 6, à Wavre. Elle relève que ces plans devraient pourtant, en application de l'article 4 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, indiquer "avec précision" le lieu d'établissement des officines les plus proches. Elle relève enfin que "la partie adverse ne conteste pas davantage, la référence erronée, dans la motivation de la demande de transfert, à la «meilleure répartition géographique et démographique» qu'induirait le transfert demandé". Elle réitère que ce critère n'est légalement pertinent que dans le cadre d'un transfert d'officine dans la même commune ou dans une commune limitrophe.

D. Mémoire en intervention

La partie intervenante écrit que la qualité de Jean-Jacques SMITS pour l'engager est justifiée par un document annexé au formulaire de demande de transfert. Elle fait état de ce que la pharmacie située place Cardinal Mercier, n° 6, à Wavre, apparaît bien sur le plan général des officines de cette commune, même si celle-ci n'intervient pas dans la détermination de la zone d'influence de l'officine concernée

dans son lieu d'implantation projeté. Elle relève que l'omission du numéro d'immeuble relatif à l'adresse de cette officine a bien été communiqué à la partie adverse, à la suite d'une demande de celle-ci, après que son omission a été constatée. Elle souligne encore que les chiffres de population dont elle a fait usage proviennent bien des autorités communales de Wavre et d'Overijse.

E. Dernier mémoire de la requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante affirme que son premier moyen doit être déclaré fondé, dès lors que la demande originaire de la partie intervenante est affectée de nombreuses imprécisions qui ne sauraient être admises au regard des exigences de l'article 4, § 2ter, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, à peine de priver de toute portée cette disposition.

Elle fait également valoir que les chiffres de 126 habitants pour l'immeuble "Verts Horizons" et de 2097 habitants pour le quartier d'Ottenbourg ne proviennent pas d'une source officielle.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'article 4 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public est libellé comme suit :

" § 1^{er}. La demande d'autorisation d'ouverture ou de transfert d'une officine ouverte au public ou de fusion d'officines ou de maintien de l'autorisation suite à une fermeture temporaire supérieure à soixante jours est adressée par lettre recommandée au Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, sur formulaires délivrés par l'Agence fédérale des Médicaments et des Produits de santé, ci-après dénommé l'AFMPS.

Le demandeur doit joindre les documents suivants au formulaire précité :

- 1. Un plan détaillé à l'échelle sur lequel le demandeur indique avec précision :

- en cas d'ouverture ou de transfert :

le lieu d'implantation (le cas échéant le plan de construction), le lieu d'établissement des officines les plus proches et la distance jusqu'à ces dernières, ainsi que la zone d'influence prévue de la pharmacie projetée, chiffres de population à l'appui, délivrés par un service officiel; dans le cas de transfert aussi le lieu d'implantation de l'officine actuelle et de l'officine projetée ainsi que la distance du transfert;

- en cas de transfert dans la proximité immédiate :

le lieu d'implantation des officines les plus proches et la distance jusqu'à ces dernières, le lieu d'établissement des pharmacies actuelles et de l'officine projetée, ainsi que la distance du transfert;

- en cas de fusion :

le lieu d'implantation des pharmacies les plus proches et la distance jusqu'à ces dernières, ainsi que le lieu d'implantation des officines à fusionner et la distance entre celles-ci.

- en cas de maintien de l'autorisation :

le lieu d'implantation de l'officine fermée et des officines les plus proches ainsi que les distances entre toutes ces officines.

2. La preuve qu'il pourra disposer du lieu d'implantation sollicité, si l'autorisation lui est octroyée.

3. Une photocopie légalisée du diplôme de pharmacien ou, pour une personne juridique, une copie des statuts complets et éventuellement la décision de procuration à la personne mandatée qui introduit la demande.

4. En cas de transfert ou de fusion, la preuve que le demandeur est le détenteur légitime de l'autorisation relative à la pharmacie visée.

Dès réception de la demande, celle-ci est inscrite dans un registre ad hoc. La date de la poste détermine l'ordre de la demande.

§ 2. L'examen de la demande est subordonné au paiement d'une redevance qui est fixée à 744 EUR lorsqu'il s'agit de l'ouverture d'une officine ou du transfert d'une officine existante hors de sa proximité immédiate et à 248 EUR lorsqu'il s'agit d'un transfert à proximité immédiate, une fusion ou un renouvellement. Ces redevances sont versées au compte numéro 679-0021942-20 de l'AFMPS, place Victor Horta 40, boîte 40, 1060 Bruxelles, avec la mention " Implantation des officines " et le nom du demandeur.

[...]

§ 2ter. La demande n'est recevable que si le formulaire de demande visé au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, est valablement rempli, si les documents visés au § 1^{er}, alinéa 2, sont joints à la demande et si celle-ci est accompagnée de la preuve du paiement de la rétribution visée au § 2bis.

§ 3. (abrogé)

§ 4. Pour les raisons impérieuses dûment établies et jusqu'au huitième jour précédant la première séance au cours de laquelle la commission d'implantation instruit la demande, l'adresse initiale pour laquelle une autorisation est sollicitée peut être modifiée, pour autant que celle-ci reste à proximité immédiate."

C'est essentiellement au regard des exigences qui y sont prescrites que la requérante reproche à la partie adverse d'avoir considéré comme recevable la demande d'autorisation de transfert qui a donné lieu à l'adoption de l'acte attaqué.

S'agissant du défaut d'indication, sur le formulaire de demande, de la qualité en laquelle Jean-Jacques SMITS intervenait, il s'impose de relever que le formulaire de demande d'autorisation de transfert mentionnait clairement que le demandeur est la S.P.R.L. PHARMA PROJECT III, et qu'une copie de l'acte de désignation de Jean-Jacques SMITS en qualité de gérant de cette société lui était annexé. Le courrier accompagnant ce formulaire, signé par Jean-Jacques SMITS, mentionnait du reste bien sa qualité de gérant. En toute hypothèse, il ne se déduit nullement de l'article 4, § 2ter de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité que la demande introduite par le représentant d'une société est irrecevable si cette personne n'a pas indiqué la qualité en vertu de laquelle elle agit en regard de sa signature sur le formulaire de demande.

Par ailleurs, la mention "meilleure répartition géographique et démographique" figurant dans la rubrique du formulaire de demande relative aux

critères de priorité dont le demandeur d'autorisation entend, le cas échéant, se prévaloir, procède certes d'une erreur. L'amélioration de la répartition géographique ou démographique des officines ne constitue pas un critère de priorité de traitement d'une demande de transfert, mais bien une considération permettant dans certains cas, d'autoriser un tel transfert. Du reste, dès lors que l'officine que la partie intervenante envisageait de transférer ne se trouvait pas dans la commune de Wavre ou dans une commune limitrophe de Wavre, elle ne se trouvait pas dans un tel cas. La partie adverse n'était toutefois pas liée par la mention précitée. Rien ne lui interdisait d'autoriser le transfert sollicité, pour autant que celui-ci était justifiable par l'application d'une autre disposition réglementaire.

En ce qui concerne le défaut de mention de la Pharmacie SMITS au nombre de celles qui figurent parmi les plus proches du lieu d'implantation projeté, il y a lieu d'observer qu'aucune disposition du même arrêté royal ne fixe le nombre minimum d'officines "les plus proches" dont le lieu d'implantation doit être renseigné dans la demande, ni la distance à prendre en considération pour déterminer quelles officines voisines doivent être considérées comme telles. Dans ces conditions, la circonstance que la partie intervenante aurait omis de mentionner la pharmacie "Smits Jean-Jacques" ne saurait être vue comme une cause d'irrecevabilité de sa demande de transfert d'officine.

Pour ce qui a trait à la production d'une preuve de ce que le demandeur d'autorisation pourra disposer du lieu d'implantation sollicité si l'autorisation lui est octroyée, il convient de relever qu'au formulaire de demande d'autorisation était jointe une convention de bail commercial, datée du 30 mars 2010, en vertu de laquelle la partie intervenante prend en location un rez-de-chaussée situé à Wavre, chaussée de Bruxelles. Sans doute, cette convention ne mentionne-t-elle pas le numéro de police de l'immeuble abritant ce rez-de-chaussée. Ce n'est toutefois qu'après que l'intervenante a communiqué à la partie adverse un document corrigé, mentionnant que le rez-de-chaussée prévu pour abriter la pharmacie concernée se trouve au n° 296 de la chaussée de Bruxelles à Wavre, que la demande de transfert qui a donné lieu à la décision litigieuse a été considérée comme recevable.

Enfin, les données relatives au nombre de personnes habitant dans la zone d'influence de l'officine concernée qui figurent dans la demande de transfert de la partie intervenante proviennent de la ville de Wavre et de la commune d'Overijse et la requérante n'établit pas de manière claire et précise que d'autres données, étrangères à ces sources, auraient été prises en considération.

Il suit de l'ensemble de ces considérations qu'en tenant pour recevable la demande d'autorisation qui a donné lieu à l'adoption de l'acte attaqué, la partie adverse n'a pas commis un excès de pouvoir, particulièrement au regard des dispositions dont le moyen invoque la violation.

Le moyen ne peut, en conséquence, être accueilli.

VI. DEUXIEME MOYEN

VI. 1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un second moyen, pris de la violation des articles 1^{er}, § 3bis et § 5bis, 7 et 8 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, des principes de bonne administration, et en particulier du principe de minutie, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, de l'erreur de droit et de fait, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, la partie requérante soutient que dès lors que la demande initiale de transfert a fait l'objet de rapports défavorables, tant par le pharmacien-inspecteur compétent que par le délégué de l'administrateur général de l'A.F.M.P.S., "la demande révisée et complétée [...] devait, en vertu des articles 7 et 8 de l'arrêté visé au moyen et du principe de minutie faire l'objet notamment de nouveaux rapports" de ces instances d'avis, "avant d'être à nouveau soumise à l'examen de la Commission d'implantation". Dans une seconde branche, la requérante considère que la motivation de l'avis favorable donné par la Commission d'implantation le 7 juin 2011 est inadéquate et erronée. Elle estime qu'en se ralliant à cet avis, l'autorité a violé les dispositions et principes visés dans son moyen. Elle fait valoir que la Commission d'implantation ne pouvait pas à bon droit considérer que dans sa nouvelle implantation, l'officine concernée couvre les besoins d'au moins 2.500 habitants.

Elle estime en substance que dans plusieurs quartiers, les chiffres de population retenus par l'autorité sont erronés. Elle s'attache à démontrer cette erreur en ce qui concerne les quartiers dits "du bois de Beumont" (pour lequel la Commission d'implantation a retenu 316 habitants), de "Bierges-Champles" (pour lequel la Commission d'implantation a retenu 759 habitants), de la "chaussée de Bruxelles" (pour lequel la Commission d'implantation a retenu 491 habitants) et de "Tombeek" (pour lequel la Commission d'implantation a retenu 700 habitants).

B. Mémoire en réponse

La partie adverse rappelle tout d'abord, de manière liminaire, la teneur des paragraphes 3bis et 5bis de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité. Elle fait état de ce que la demande de transfert de la partie intervenante a été examinée en fonction de l'article 1^{er}, § 5bis, 1^o de cet arrêté royal. Elle relève qu'il n'est pas contesté que la condition de distance prévue par cette disposition est bien atteinte, dès lors que "la pharmacie la plus proche, à savoir la pharmacie Servais, se situe à plus de 1,6 km de distance". Elle précise que "seule la condition de couvrir les besoins d'au moins 2.500 habitants [est] controversée en l'espèce".

Plus particulièrement, en réponse à la première branche du moyen, la partie adverse répond que les modifications apportées par la partie intervenante à sa demande de transfert "ne portaient aucune modification de fond, mais uniquement des explications et motivations complémentaires concernant la localisation future de l'implantation, et le calcul de la zone d'influence projetée pour [celle-ci], ce qui permettait de répondre à certaines objections soulevées [...] durant la phase d'instruction". Elle estime que dans ce contexte et dans le souci de veiller au respect du principe du délai raisonnable, elle a raisonnablement pu considérer que le dossier était en état d'être soumis à la Commission d'implantation.

En réponse à la seconde branche, la partie adverse soutient tout d'abord qu'il n'était pas requis qu'elle formule les "motifs des motifs" justifiant sa décision. Elle fait ensuite valoir qu'elle s'est attachée, en procédant au décompte des habitants de la zone d'influence de l'officine concernée, à prendre en considération "la situation réelle sur le terrain" en ce compris les "barrières géographiques" constituées par une ligne de chemin de fer et une autoroute. Elle fait état de la méthodologie qu'elle a utilisée pour déterminer le nombre d'habitants qu'elle a pris en compte dans les différents quartiers dont il est question dans la requête.

C. Mémoire en réplique

Quant à la première branche de son moyen, la partie requérante réplique que les modifications apportées, en cours d'instruction, à la demande de transfert d'officine touchent bien au fond de celle-ci et qu'elles induisent une variation "significative" du mode de calcul de la zone d'influence de l'officine concernée, dans sa nouvelle implantation. A l'appui de sa réplique, elle établit un tableau qui "permet de se rendre compte des importants changements résultant de la modification de sa demande par la partie intervenante", quant au nombre d'habitants à prendre en

considération dans la zone d'influence de l'officine concernée, dans sa nouvelle implantation. Elle précise que "la demande modifiée comptabilise pour plusieurs quartiers un nombre d'habitants qui ne correspond ni à celui de la demande initiale, ni à celui repris dans le rapport du pharmacien-inspecteur [ou dans] les conclusions de l'A.F.M.P.S."

Quant à la seconde branche de son moyen, la partie requérante réplique que les critères utilisés pour déterminer la zone d'influence de l'officine concernée dans son implantation projetée n'ont pas été appliqués de manière cohérente par la partie adverse, et que l'application de ces critères n'a pas donné lieu à une motivation adéquate. Elle développe la critique formulée dans sa requête, relative à la comptabilisation des habitants des quatre quartiers y considérés.

D. Mémoire en intervention

En ce qui concerne la première branche, la partie intervenante fait état de ce que l'article 9 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 permet au demandeur d'une autorisation de transfert d'officine de compléter son dossier jusqu'au huitième jour précédant la séance. Elle ajoute que cet arrêté ne prévoit pas, dans cette hypothèse, de nouvelle consultation des instances d'avis. Elle ajoute que si elle a complété sa demande, c'est dans le souci de rencontrer les considérations émises par le pharmacien-inspecteur territorialement compétent. Elle précise que les seules modifications apportées à sa demande vont "dans le sens d'une réduction de la zone d'influence projetée" de son officine, les calculs étant par ailleurs toujours effectués sur la base des documents initiaux - et donc des mêmes chiffres de population.

En ce qui concerne la seconde branche, la partie intervenante argumente dans le souci de démontrer que la Commission d'implantation a fondé son avis sur des données de population qui ne procèdent pas d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle soutient également que la Commission d'implantation a bien motivé les raisons pour lesquelles elle s'est écartée des chiffres de population retenus par l'inspecteur de la pharmacie. Elle précise qu'à cet égard, la Commission d'implantation a fait preuve de plus de minutie que cet inspecteur en tenant compte de spécificités géographiques des quartiers concernés.

E. Dernier mémoire de la requérante

A l'appui de la première branche du moyen, la requérante fait valoir que la partie intervenante a apporté des modifications très importantes à son dossier, ce qui aurait dû entraîner une nouvelle consultation des instances d'avis, en application

également du devoir de minutie. A défaut selon elle, les instances consultées rendent des avis qui sont inutiles au vu des évolutions du dossier, ce qui prive l'autorité de son pouvoir de statuer en connaissance de cause.

En ce qui concerne la seconde branche du moyen, la requérante s'attache à démontrer que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que, dans la nouvelle implantation envisagée, l'officine concernée couvrirait les besoins d'au moins 2.500 habitants.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

A. Quant à la première branche

L'article 9 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public est libellé comme suit:

" Le dossier peut être consulté et complété par le demandeur ou son conseil, au siège de l'AFMPS, jusqu'au huitième jour précédant la séance".

Il ne ressort pas de cette disposition que, lorsqu'une demande d'autorisation de transfert est complétée après que les instances habilitées à émettre un avis préalable à celui de la Commission d'implantation se soient prononcées et avant que ladite Commission n'émette son avis, ces instances doivent à nouveau être consultées.

Une telle obligation ne se déduit pas davantage du principe de minutie, dès lors qu'en l'espèce la Commission d'implantation a pu se considérer suffisamment informée en fonction des éléments en sa possession.

Il s'ensuit qu'en sa première branche, le moyen n'est pas fondé.

B. Quant à la deuxième branche

Le moyen conduit à vérifier si l'autorité ne s'est pas trompée en considérant que dans sa nouvelle implantation envisagée, l'officine concernée couvrirait les besoins d'au moins 2.500 habitants. Une telle critique ne peut toutefois conduire à l'annulation de l'acte attaqué que si elle permet de démontrer à suffisance que la partie adverse a commis une erreur telle qu'elle mérite d'être qualifiée de "manifeste".

Les divergences entre les estimations du chiffre de population pertinent proposées par les différents intervenants témoignent de ce que plusieurs méthodes pouvaient être mises en œuvre, susceptibles de mener à des résultats différents. Elles ne permettent toutefois pas de constater qu'en l'espèce, la partie adverse aurait commis quelque erreur manifeste d'appréciation en fondant son estimation sur les motifs exprimés par la Commission d'implantation et auxquels elle se réfère.

Par ailleurs, s'agissant de la double comptabilisation des habitants de l'immeuble "Verts Horizons" dans les estimations relatives au quartier du Bois de Beumont et à celui de la Chaussée de Bruxelles, il se conçoit qu'elle puisse être supposée par la requérante. Celle-ci reste toutefois en défaut de l'établir concrètement.

Il s'ensuit qu'en sa seconde branche, le 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 PHARMA PROJECT III est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre,
le dix-neuf août 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.