

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 231.329 du 26 mai 2015

G./A.202.856/VI-20.164

En cause :

1. **la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE HAEGEMAN,**
2. **la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE LENAIN,**
3. **la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE DU CHANT DES OISEAUX,**
4. **la société anonyme PHARMACIE GROSJEAN,**
5. **MASSET Christine,**
6. **HEREMANS Christian,**

ayant élu domicile chez
Me Benoît CAMBIER, avocat,
avenue Winston Churchill, n° 253/40,
1180 Bruxelles,

contre :

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

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

Partie intervenante :

**la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE FOCH,**

ayant élu domicile chez
Me Rik ASCRAWAT, avocat,
Kaaiplaats, n° 10,
8630 Furnes

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 12 décembre 2011, la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE HAEGEMAN, la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE LENAIN, la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE DU CHANT DES OISEAUX, la société anonyme PHARMACIE GROSJEAN, Christine MASSET et Christian HEREMANS demandent l'annulation de :

- " - la décision du Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale, prise à une date inconnue, octroyant à la S.P.R.L. Pharmacie Foch dont le siège social est établi au n° 43, rue Maréchal Foch à 6200 Châtelineau, l'autorisation de transférer une officine pharmaceutique établie à 6200 Châtelineau, rue du Chemin de Fer, 2, vers 6200 Châtelineau, rue des Haies, 142;
- la décision, prise à une date inconnue, qui octroierait le maintien d'autorisation d'ouverture de l'officine sise rue du Chemin de Fer, 2, vers 6200 Châtelineau".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

L'arrêt n° 222.256 du 25 janvier 2013 a accueilli la requête en intervention introduite par la société Pharmacie Foch, a déclaré le recours recevable en son premier objet et irrecevable en son second objet et a sursis à statuer pour le surplus "dans l'attente d'un éventuel renvoi de l'affaire à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat".

Par l'arrêt n° 226.718 du 12 mars 2014, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a jugé que le premier moyen de la requête n'était pas fondé, a rouvert les débats et a renvoyé l'affaire à la VI^e chambre de la section du contentieux administratif.

Par une ordonnance du 28 avril 2014, le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général a été chargé de poursuivre l'instruction du dossier et de déposer un rapport complémentaire.

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

Le rapport a été notifié aux parties. Les parties requérantes et la partie intervenante ont déposé des derniers mémoires après rapport complémentaire.

Un arrêt n° 228.991 du 30 octobre 2014 a décidé qu'il n'y avait pas lieu de mettre en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quater} de l'arrêt du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat et a rouvert les débats.

Une ordonnance du 26 mars 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 6 mai 2015 à 10 heures.

M. le Conseiller d'Etat, Serge BODART, a exposé son rapport.

Mes Benoît CAMBIER et Dieu-Hanh NGUYEN, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Ruth VERMEERSCH, loco Me Rik ASCRAWAT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, 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

Les faits de la cause sont résumés dans l'arrêt n° 226.718 du 12 mars 2014. Cet exposé des faits se lit comme suit:

- " III. 1. Le 8 août 2008, la société PHARMACIE FOCH a introduit une demande de maintien de l'autorisation d'une officine pharmaceutique ouverte au public en cas de fermeture temporaire supérieure à soixante jours.

Cette demande concernait une officine située rue du Chemin de fer, n° 2, à Châtelineau.

- III. 2. Par une décision du 14 novembre 2008, la société PHARMACIE FOCH a obtenu le maintien de l'autorisation pour une période de trois ans, à compter du 1^{er} juillet 2008.

Il s'agit du second acte attaqué.

- III. 3. Le 15 juillet 2010, la société PHARMACIE FOCH a introduit une demande de transfert de l'officine pharmaceutique sise rue du Chemin de fer, n° 2 à Châtelineau, fermée temporairement, vers la rue des Haies, n° 142 dans la même commune.

- III. 4. Le 21 septembre 2010, le conseil de cinq pharmacies établies dans les environs du lieu de transfert, parmi lesquelles les quatre premières requérantes, a envoyé à la partie adverse un courrier tendant à ce que cette autorisation soit refusée.

Le 30 septembre 2010, le secrétaire *ad interim* de la commission d'implantation des officines pharmaceutiques a accusé réception de ce courrier.

III. 5. La demande de transfert d'officine a fait l'objet des avis suivants :

- un avis favorable, donné par l'Office des pharmacies coopératives de Belgique, en abrégé OPHACO, le 23 novembre 2010;
- un «avis neutre», donné par l'Association pharmaceutique belge, en abrégé A.P.B., le 13 décembre 2010;
- un avis défavorable, donné par le gouverneur de la province de Hainaut le 13 décembre 2010.

III. 6. Le 12 janvier 2011, la commission médicale provinciale du Hainaut a déclaré qu'elle n'avait pu émettre un avis motivé, à défaut d'avoir reçu un rapport de l'inspecteur de la pharmacie auquel elle s'était adressée «afin d'établir une analyse circonstanciée du transfert en question».

III. 7. Le 13 janvier 2011, le pharmacien inspecteur a rédigé un rapport, qui se termine par les considérations suivantes :

«Selon l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25/09/1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public le transfert sollicité se situe dans la même commune et paraît répondre au critère d'une meilleure répartition géographique par rapport à la situation antérieure.
Mon avis est dès lors favorable».

III. 8. Le 11 mai 2011, l'administrateur général de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé, en abrégé A.F.M.P.S., a adopté un rapport qui se conclut par un avis favorable à l'octroi de l'autorisation de transfert.

III. 9. Par un courrier recommandé du 11 mai 2011, la société PHARMACIE FOCH a été informée de ce que sa demande serait examinée par la commission d'implantation des officines pharmaceutiques en séance du 7 juin 2011.

III. 10. Après avoir entendu le représentant de la société PHARMACIE FOCH, la commission d'implantation a donné, le 7 juin 2011, un avis favorable en ces termes :

«[...]

Attendu que l'endroit choisi par la demanderesse pour le transfert de son officine est situé à une distance d'environ 1 km du lieu d'implantation actuel;

Attendu que conformément aux dispositions de l'article 1^{er}, § 5bis, de l'arrêté royal du 25/9/1974, 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 que le transfert

demandé a lieu dans la même commune et que cette disposition ne s'applique donc pas en la cause;

Attendu que le transfert sollicité ne peut pas être accordé en vertu des dispositions de l'article 1^{er}, § 5bis, 1^o, renvoyant aux dispositions du § 3bis, étant donné que l'officine la plus proche du lieu d'implantation projeté se situe à moins de 1 km de ce dernier;

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

Attendu qu'il ressort des données du dossier, notamment du rapport de l'inspecteur de la pharmacie, que, conformément à l'article 1^{er}, § 5bis, 3^o, le transfert sollicité apporterait une meilleure répartition géographique des officines de la commune de Châtelineau par rapport à la situation antérieure au transfert, parce que l'adresse de transfert s'écarte de l'ensemble des officines de Châtelineau, en effet avant transfert la pharmacie la plus proche se situe à 100 m et après transfert la pharmacie la plus proche sera à 600 m".

III. 11. Le 18 juillet 2011, la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargée de l'Intégration sociale, a décidé d'accorder l'autorisation de transfert demandée par l'intervenante.

La Ministre s'est ralliée à la motivation de l'avis émis par la commission d'implantation en sa séance du 7 juin 2011.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Il a été notifié à l'intervenante par un courrier recommandé envoyé le 28 juillet 2011".

IV. PREMIER MOYEN

L'arrêt n° 222.256, du 25 janvier 2013 a jugé que la requête est irrecevable en ce qu'elle a pour objet le second acte attaqué. Le moyen est donc irrecevable en ce qu'il vise cet acte. Pour le surplus, le Conseil d'Etat, assemblée générale de la section du contentieux administratif, a jugé par son arrêt 226.718, du 12 mars 2014, que le premier moyen n'est pas fondé.

V. DEUXIEME MOYEN

V. 1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation "de la Constitution, notamment de son article 159; [de] la loi du 29 juillet 1991 «sur la motivation formelle des actes administratifs», notamment de ses articles 2 et 3, [de] l'arrêté royal du 10 novembre 1967, n° 78 «relatif à l'exercice des professions des soins de santé», notamment de son article 4, § 3, [de] l'arrêté royal du 25 septembre 1974 «concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques

ouvertes au public», notamment de son article 1^{er}, § 5bis et 3bis et de son article 4, § 1^{er}, [du] principe général de bonne administration, notamment le principe de préparation avec soin de toute décision administrative en ce qu'il impose à l'autorité d'avoir une connaissance exacte et complète des circonstances de l'espèce avant de statuer, [et de] l'erreur manifeste d'appréciation, [ainsi que] de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes et/ou les motifs".

Dans une première branche, elles soutiennent que l'autorité s'est trompée en considérant que le transfert d'officine litigieux permet une meilleure répartition géographique des officines.

Elles estiment que pour aboutir à cette conclusion, l'autorité s'est fondée sur des données de distance "imprécises et erronées" et qu'elle n'a pas tenu compte de la "situation concrète des officines proches du lieu d'implantation projeté". En ce sens, elles font notamment valoir que l'autorité n'a tenu compte que d'une seule pharmacie située à 600 mètres du lieu d'implantation projeté, "alors qu'en réalité ce n'est pas une mais bien deux pharmacies qui sont implantées à 600 mètres" de ce lieu.

Elles reprochent, par ailleurs, à la commission d'implantation, dont l'avis constitue la motivation de l'acte attaqué, d'avoir elle-même repris mot pour mot le rapport du 11 mai 2011 de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé.

Elles relèvent également que l'autorité n'a pas pris en considération les données démographiques et soutiennent qu'elle devait tenir compte "cumulativement du critère géographique et du critère démographique" pour fonder son appréciation. Seul cet examen cumulatif des deux critères aurait, selon elles, permis de rencontrer l'objectif d'organiser une répartition des officines pharmaceutiques, en vue d'assurer dans l'intérêt de la santé publique une dispensation efficace et régulière des médicaments dans toutes les régions du pays.

Les parties requérantes estiment que "l'arrêté royal du 25 septembre 1974 n'oblige pas le ministre à accorder l'autorisation dès lors qu'il est satisfait aux critères qui sont fixés" et qu'en l'occurrence, il n'y avait pas lieu d'autoriser le transfert sollicité, car celui-ci ne contribue pas à améliorer la distribution des médicaments selon l'objectif précité. Elles précisent en ce sens que les pharmacies de Châtelet sont déjà en surnombre.

En réplique, elles explicitent leur argumentation en exposant que l'autorité doit exercer son pouvoir d'appréciation par un examen *in concreto* de

l'impact d'un éventuel transfert, notamment sur la viabilité des officines avoisinantes, afin d'éviter d'aboutir au résultat absurde d'une prétendue meilleure répartition géographique entraînant, en pratique, la fermeture d'autres officines et, par conséquent, un nouveau déséquilibre géographique. Elles soulignent l'objectif poursuivi par le législateur qui a, selon elles, voulu limiter le nombre de pharmacies "pour assurer leur viabilité [...] et ainsi garantir (et contrôler) la qualité des services rendus à la population". Elles insistent, par ailleurs, sur le nombre déjà trop élevé de pharmacies à Châtelet et sur l'obligation pour l'autorité d'exercer sa compétence discrétionnaire en tenant compte de cette circonstance.

Elles reprochent encore, dans leur mémoire en réplique, à l'avis de la commission d'implantation de ne pas développer "les éléments de fait qui permettraient de considérer que le transfert apporterait une meilleure répartition géographique des officines" et de ne pas tenir compte "du nombre de pharmacies présentes dans les alentours du lieu d'implantation projeté". Elles indiquent à cet égard que la commission d'implantation "n'a tenu compte que d'une seule pharmacie située à 600 mètres du lieu d'implantation projeté alors qu'en réalité ce n'est pas une mais bien deux pharmacies qui sont implantées à 600 mètres" de l'implantation litigieuse et que ces deux pharmacies sont déjà elles-mêmes "très proches l'une de l'autre (65 mètres)". Or, selon les requérantes, "la proximité de ces deux officines situées à à peine 600 mètres du lieu de transfert a une incidence très importante d'un point de vue démographique et économique".

Les parties requérantes soutiennent également en réplique que "[l]es distances sur lesquelles la Commission d'implantation s'est basée sont erronées" et que la partie adverse "aurait dû faire appel à un expert pour procéder aux vérifications". Elles s'appuient à cet égard sur un tableau dressé par l'association pharmaceutique belge dont il ressort notamment que la distance séparant l'officine de la partie intervenante de la pharmacie la plus proche avant transfert serait de 95 mètres et non de 150 mètres comme annoncé par l'intervenante et que la distance séparant l'implantation litigieuse de la pharmacie la plus proche serait de 604 mètres et non de 600 mètres comme annoncé par l'intervenante. Il ressort également de ce tableau qu'une autre pharmacie, non renseignée par l'intervenante se situerait à 648 mètres de l'implantation litigieuse.

Enfin, les parties requérantes exposent dans leur mémoire en réplique que la fermeture de l'officine dont l'acte attaqué autorise le transfert doit "être assimilée à une fusion de fait avec la Pharmacie FOCH", et que la réouverture de cette officine sur l'implantation litigieuse "correspond, dès lors, dans les faits, à l'apparition d'une officine supplémentaire".

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes précisent que "le fait pour l'autorité de se fonder sur des distances erronées et de ne prendre en considération qu'une seule pharmacie alors qu'il y en a deux aux alentours du nouveau lieu d'implantation constitue une erreur qui peut être qualifiée de "manifeste" dès lors que l'intention de l'autorité à ce sujet a expressément été attirée tant par les parties requérantes dans leur réclamation que par plusieurs instances consultatives dans leurs avis défavorables au transfert".

Dans une seconde branche, les parties requérantes reprochent à la partie adverse de ne pas avoir pris en considération la réclamation qu'elles ont introduite le 21 septembre 2010 et de ne pas avoir tenu compte des avis défavorables rendus par les autorités consultées. Elles soutiennent qu'en égard à cette réclamation et à ces avis défavorables, une obligation de motivation "accrue" pesait à l'encontre de l'autorité. Elles mentionnent également que l'autorité est restée en défaut de leur notifier le premier acte attaqué.

Elles en déduisent que cet acte ne satisfait pas aux exigences de motivation formelle qui découlent de la loi du 29 juillet 1991 invoquée dans leur moyen. Elles estiment également qu'en prenant cet acte, l'autorité a manqué à son devoir de bonne administration.

Elles réitèrent leur critique en réplique et ajoutent que le premier acte attaqué aurait dû viser la décision de maintien d'autorisation, pour peu qu'elle existât, dès lors qu'elle "constitue un élément de fait et de droit qui fonde la décision d'autoriser le transfert litigieux".

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes font également valoir que non seulement le premier acte attaqué ne tient aucun compte des avis défavorables précédant l'avis de la commission d'implantation, mais que cet avis, sur lequel s'appuie la décision attaquée, n'en tient pas compte non plus.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

L'avis donné le 7 juin 2011 par la Commission d'implantation, qui est joint à l'acte attaqué et qui en donne les motifs, est formulé comme suit :

" Attendu que l'endroit choisi par la demanderesse pour le transfert de son officine est situé à une distance d'environ 1 km du lieu d'implantation actuel;

Attendu que conformément aux dispositions de l'article 1^{er}, § 5*bis* de l'arrêté royal du 25/9/1974, le transfert d'une officine existante peut être autorisé:

- 1° s'il est satisfait aux dispositions du § 2 ou § 3*bis*, 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 § 3*bis* 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}, § 5*bis*, 1°, renvoyant aux dispositions du § 2, étant donné que le transfert demandé a lieu dans la même commune et que cette disposition ne s'applique donc pas en la cause;

Attendu que le transfert sollicité ne peut pas être accordé en vertu des dispositions de l'article 1^{er}, § 5*bis*, 1°, renvoyant aux dispositions du § 3*bis*, étant donné que l'officine la plus proche du lieu d'implantation projeté se situe à moins de 1 km de ce dernier;

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

Attendu qu'il ressort des données du dossier, notamment du rapport de l'inspecteur de la pharmacie, que, conformément à l'article 1^{er}, § 5*bis*, 3°, le transfert sollicité apporterait une meilleure répartition géographique des officines de la commune de Châtelineau par rapport à la situation antérieure au transfert, parce que l'adresse de transfert s'écarte de l'ensemble des officines de Châtelineau, en effet avant transfert la pharmacie la plus proche se situe à 100 m et après transfert la pharmacie la plus proche sera à 600 m".

Il découle de cette motivation que pour autoriser le transfert sollicité, l'autorité s'est fondée sur l'hypothèse envisagée à l'article 1^{er}, § 5*bis*, 3°, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public.

Cette disposition, telle qu'applicable à la présente affaire, se lit comme suit:

" §5*bis*. par dérogation aux §§ 4 et 5, pour les demandes introduites après l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 8 décembre 1999, visé au § 3*bis*, le transfert d'une officine existante peut être autorisé :

[...]

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 § 3*bis*, et si d'autre part, il en résulte une meilleure répartition

géographique ou démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert".

Pour l'application correcte de cette disposition, l'autorité doit constater que le transfert contribue soit à une meilleure répartition géographique des officines, soit à une meilleure répartition démographique de celles-ci. Il découle de l'emploi de la conjonction de coordination "ou" que ces deux critères s'appliquent de manière alternative et non cumulative. Contrairement à ce que soutiennent les requérantes, cette disposition n'impose donc nullement une prise en compte cumulative des deux critères.

En l'espèce, l'autorité justifie sa décision par des considérations exclusivement géographiques. Le Roi n'a pas imposé de méthode spécifique pour améliorer la répartition géographique des officines pharmaceutiques sur un territoire donné. L'autorité dispose donc pour ce faire d'un pouvoir discrétionnaire et il ne revient pas au Conseil d'Etat de substituer, à cet égard, son appréciation à celle de l'autorité, sans préjudice de la sanction d'une erreur manifeste d'appréciation.

En l'occurrence, l'autorité a comparé la distance séparant l'officine de l'intervenante de l'officine la plus proche avant transfert avec la distance séparant l'officine de l'intervenante de l'officine la plus proche après transfert. Dans la mesure où elle a constaté que la distance avant transfert était de 100 mètres environ, tandis qu'après transfert elle sera de 600 mètres, elle a pu sans commettre d'erreur d'appréciation manifeste, considérer que le transfert sollicité était de nature à améliorer la répartition géographique des officines.

Les parties requérantes soutiennent toutefois que cette évaluation des distances serait erronée, en sorte que la partie adverse aurait fondé sa décision sur une erreur de fait manifeste. Il ne ressort toutefois pas du tableau de l'association pharmaceutique belge, auquel se réfèrent les requérantes, que les distances prises en compte par l'autorité seraient grossièrement erronées. Ainsi, la distance avant transfert serait selon ce tableau de 95 mètres et non de 100 mètres comme indiqué dans l'avis de la commission d'implantation et la distance après transfert serait de 604 mètres et non de 600 mètres comme indiqué dans cet avis. Outre que ces différences sont marginales, leur prise en compte aurait eu pour seul effet d'accroître encore l'écart entre les distances avant et après transfert.

Le tableau précité fait par ailleurs apparaître qu'une autre pharmacie se situe à 648 mètres de l'implantation litigieuse. Les requérantes en tirent argument pour faire valoir qu'il y aurait non pas une, mais deux pharmacies à une distance de 600

mètres par rapport à cette implantation. L'on n'aperçoit toutefois pas en quoi cette information autoriserait à considérer que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en constatant que la pharmacie la plus proche après implantation se trouvera à 600 mètres. En réalité, les parties requérantes contestent, par cet argument, la pertinence du critère retenu par la partie adverse en ce qu'il ne prend en compte chaque fois que la distance séparant l'officine de l'intervenante de la pharmacie la plus proche avant et après transfert, sans tenir compte d'autres pharmacies plus éloignées mais également situées à proximité. Elles ne démontrent toutefois pas en quoi le critère utilisé par la partie adverse serait manifestement déraisonnable pour parvenir à une meilleure répartition géographique des officines.

Par ailleurs, il est sans incidence de relever que les officines de Châtelet seraient déjà "en surnombre", puisque le transfert autorisé a lieu dans la même commune. Il ne sera dès lors la cause d'aucune augmentation du nombre d'officines dans cette commune. L'argumentation des parties requérantes concernant la fusion "de fait" entre l'officine litigieuse et la pharmacie FOCH ne peut être suivie à cet égard, dès lors que l'officine de l'intervenante disposait d'une décision de maintien au moment de sa demande de transfert.

Le deuxième moyen n'est pas fondé en sa première branche.

Concernant la seconde branche, la partie adverse a statué sur la base de l'avis de la commission d'implantation, lequel renvoie formellement aux avis des instances précédentes. Elle pouvait dès lors se limiter à se référer à cet avis dans la motivation de sa décision, sans devoir nécessairement rencontrer les avis contraires formulés par des instances consultatives antérieurement à celui de la commission d'implantation.

Dès lors que l'avis de cette commission, auquel se réfère l'acte attaqué, permet de comprendre les motifs de la décision querellée, les obligations de la partie adverse en matière de motivation formelle ne lui imposaient pas de répondre, de surcroît, à chacun des avis consultatifs antérieurs.

Par ailleurs, la circonstance que l'acte attaqué n'aurait pas été notifié aux parties requérantes est sans incidence sur sa légalité. Est également sans incidence sur la légalité de la décision attaquée la circonstance que celle-ci ne fasse pas expressément mention de la décision de maintien dont disposait la partie intervenante.

Le deuxième moyen n'est pas fondé en sa seconde branche.

VI. TROISIEME MOYEN

VI. 1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation "[de] l'arrêté royal du 10 novembre 1967, n° 78 , «relatif à l'exercice des professions des soins de santé», notamment de son article 4, § 2^{ter} et § 3, 3°, [de] l'arrêté royal du 25 septembre 1974 «concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public», notamment de son article 4, § 1^{er}, alinéa 2, point 2, de son article 4 § 2^{ter}, de son article 5, de son article 7 et de son article 13; [de] la loi du 29 juillet 1991 «sur la motivation formelle des actes administratifs» , notamment de ses articles 2 et 3; [du] principe général de bonne administration, notamment du principe de préparation avec soin de toute décision administrative en ce qu'il impose à l'autorité d'avoir une connaissance exacte et complète des circonstances de l'espèce avant de statuer, [et de] l'erreur manifeste d'appréciation, [ainsi que] de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes et/ou les motifs".

Dans une première branche, les parties requérantes soutiennent que l'autorité a commis un excès de pouvoir en considérant que la demande de transfert de l'intervenante était recevable, alors que dans sa demande, celle-ci n'a pas produit la preuve qu'elle "pourra disposer du lieu d'implantation sollicité, si l'autorisation lui est octroyée".

Elles rappellent que les articles 4, § 2^{ter} et 5 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, ainsi que l'article 4, § 3, 3° de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 prévoient qu'il appartient au secrétariat de la commission d'implantation de vérifier si la demande est complète et introduite conformément à la réglementation.

Elles font valoir que le "projet" de compromis de vente - qui n'est ni daté, ni signé et ne mentionne aucun prix - ne vaut nullement compromis.

Elles précisent en réplique que "la recevabilité de la demande de transfert devait s'apprécier au jour de son introduction".

Dans une seconde branche, les parties requérantes exposent que l'officine faisant l'objet de la demande de transfert n'a pas de pharmacien-titulaire, alors que l'article 4, § 2^{ter} de l'arrêté royal n°78 du 10 novembre 1967 précité impose pourtant que "chaque officine soit placée sous la responsabilité d'un ou de plusieurs pharmaciens-titulaires".

Elles précisent que l'attestation d'enregistrement relative à l'officine concernée, annexée à la demande de transfert, délivrée le 18 septembre 2008 à la S.P.R.L. PHARMACIE FOCH, ne mentionne l'identité d'aucun pharmacien-titulaire de l'officine.

Dans leur dernier mémoire, elles ajoutent que "[l]e fait que l'officine faisant l'objet de l'autorisation de transfert bénéficiait d'une décision de maintien dans le cadre d'une fermeture temporaire n'empêche pas que celle-ci doit, en toute hypothèse, être placée sous la responsabilité d'un pharmacien titulaire", la réglementation n'opérant aucune distinction selon que l'officine est ouverte au public ou qu'elle est fermée temporairement tout en bénéficiant d'une décision de maintien.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

Concernant la première branche, l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité établit en son article 4, § 1^{er}, alinéa 2, que celui qui sollicite l'autorisation de transférer une officine pharmaceutique doit notamment joindre à sa demande "la preuve qu'il pourra disposer du lieu d'implantation sollicité, si l'autorisation lui est octroyée". En son article 4, § 2^{ter}, le même arrêté royal dispose qu'une demande non accompagnée des documents requis n'est pas recevable.

En l'occurrence, la demande de transfert qui a donné lieu à la décision querrellée a été considérée recevable.

Il ne ressort pas de la disposition citée que la preuve de la possibilité de disposer du lieu d'implantation doit être apportée par le dépôt d'une copie d'acte ou de compromis de vente. En l'espèce, un projet de compromis de vente relatif à "une maison de commerce et d'habitation [...] sise à la rue des Haies, 142" à Châtelineau est notamment annexé à la demande d'autorisation de transfert qui a donné lieu à la première décision querrellée. La partie adverse pouvait sans violer la disposition visée au moyen considérer que ce document suffisait pour établir que l'intervenante "pourra disposer du lieu d'implantation sollicité, si l'autorisation lui est accordée". L'intervenante dépose, d'ailleurs, avec son mémoire en intervention la copie d'un acte de vente de l'immeuble précité, daté du 16 novembre 2010, duquel il apparaît qu'elle en est bel et bien devenue propriétaire en cours d'examen de la demande, avant que l'autorité ne statue le 18 juillet 2011.

Le troisième moyen n'est pas fondé en sa première branche.

Quant à la seconde branche, elle critique, en réalité, le fait que l'officine provisoirement fermée n'ait pas de pharmacien titulaire ou qu'elle ait le même pharmacien titulaire que la pharmacie FOCH. Elle ne vise donc pas la décision de transfert en elle-même, mais bien les conditions dans lesquelles l'officine concernée s'est vue délivrer l'autorisation de fermeture provisoire qui constitue le second acte attaqué. Or, l'arrêt n° 222.256, du 25 janvier 2013 a jugé que la requête est irrecevable en ce qu'elle a pour objet cet acte.

Cette branche du moyen est donc irrecevable.

VII. QUATRIEME MOYEN

VII. 1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation "[de] la Constitution, notamment de ses articles 10 et 11; [de] la loi du 29 juillet 1991 «sur la motivation formelle des actes administratifs» , notamment de ses articles 2 et 3; [de] l'arrêté royal du 25 septembre 1974 «concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public», notamment de son article 7 et de son article 13; [du] principe général d'impartialité dans l'administration active et [du] principe général de correction [ainsi que] de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes et/ou les motifs".

Elles reprochent, en substance, à la partie adverse "un manque de transparence et une apparence de partialité". Elles relèvent ainsi que la commission d'implantation n'a pas tenu compte des critiques qu'elles avaient formulées, alors qu'elle s'était pourtant engagée à le faire dans un courrier du 30 septembre 2010 et que la partie adverse est restée en défaut de les informer de la décision finalement prise.

Elles font encore valoir que l'inspecteur de la pharmacie compétent a eu un "comportement inacceptable" en ce qu'il "s'est abstenu de renseigner [la] commission [médicale provinciale du Hainaut] sur la situation du lieu d'implantation projeté". L'avis de cet inspecteur de la pharmacie n'aurait, selon elles, pas dû être pris en compte par la commission d'implantation alors cependant que celle-ci y fait référence dans son avis.

En réplique, les parties requérantes développent factuellement leur argumentation. Elles relèvent notamment que le pharmacien inspecteur n'a pas "pris la peine de consulter les pharmacies voisines concernées" et "n'a même pas daigné entendre ou rencontrer les pharmacies requérantes malgré leurs appels téléphoniques

et la réclamation établie". Elles contestent toute valeur à cet avis qui n'est, selon elles, pas basé sur des faits vérifiés par ledit inspecteur lui-même.

VII. 2. Décision du Conseil d'Etat

Ainsi qu'il a été vu à l'occasion de l'examen de la seconde branche du deuxième moyen, la partie adverse a pris sa décision sur la base de l'avis de la commission d'implantation et elle ne devait pas rencontrer, dans la motivation de sa décision, les avis formulés par des instances consultatives antérieurement à l'expression de son point de vue par la commission d'implantation.

De la même manière, elle n'était pas tenue de répondre dans le détail aux réclamations formulées par des pharmacies concurrentes de celle de la partie intervenante, pour peu que la motivation de sa décision permette à toute partie intéressée d'en comprendre les raisons. En l'occurrence, il a été vu à l'occasion de l'examen de la première branche du deuxième moyen que les considérations géographiques retenues par la commission d'implantation suffisent à justifier l'autorisation de transfert. Il était possible pour les requérantes de comprendre sur cette base pourquoi la commission n'a pas suivi leur point de vue.

Concernant plus particulièrement les critiques concernant l'intervention du pharmacien-inspecteur, il s'impose de rappeler que les avis préalables à celui de la commission d'implantation sont indépendants les uns des autres, de telle sorte que la circonstance que ledit pharmacien-inspecteur n'aurait pas transmis des renseignements à la commission médicale provinciale du Hainaut est sans incidence sur la légalité de la décision finalement prise par l'autorité.

Les différentes autres péripéties de la procédure auxquelles s'attachent les parties requérantes ne permettent pas davantage de constater que l'autorité aurait fait preuve de partialité ou qu'elle aurait manqué de transparence. En premier lieu, il ressort des faits de la cause que les différentes étapes de la procédure se sont déroulées en conformité avec les articles 4 à 13 de l'arrêt royal du 25 septembre 1974 précité. Ensuite, l'examen de la première branche du deuxième moyen a fait apparaître que la partie adverse a utilisé un critère purement objectif, à savoir une comparaison des distances avant et après transfert, dont les requérantes n'exposent pas en quoi il aurait donné lieu à une application partielle. Ce critère étant clairement énoncé dans la motivation du premier acte attaqué, il ne peut pas non plus être reproché à la partie adverse un quelconque manque de transparence à cet égard.

Par ailleurs, ainsi qu'il a également été vu à l'occasion de l'examen de la seconde branche du deuxième moyen, la circonstance que l'acte attaqué n'aurait pas été notifié aux parties requérantes est sans incidence sur sa légalité.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

VIII. CINQUIEME MOYEN

Les parties requérantes écrivent dans leur mémoire en réplique qu'au vu des éléments du dossier administratif, elles renoncent au cinquième moyen formulé dans leur requête.

Dès lors que les parties requérantes renoncent à ce moyen et que rien ne s'y oppose, il n'y a pas lieu de l'examiner.

PAR CES MOTIFS, D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 1.175 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 195,83 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-six mai deux mille quinze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. David DE ROY,
Serge BODART,
Vincent DURIEUX,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.