

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 241.749 du 8 juin 2018

A. 218.676/VI-20.730

En cause : **l'association sans but lucratif CENTRE
PHARMACEUTIQUE DE LOUVAIN-LA-NEUVE,**

ayant élu domicile chez
M^{es} Benoît CAMBIER et
Thomas CAMBIER, avocats,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

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

ayant élu domicile chez
M^{es} Jérôme SOHIER et
Pierre LEGROS, avocats,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE DU BLOCRY,**

ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 mars 2016, l'association sans but lucratif CENTRE PHARMACEUTIQUE DE LOUVAIN-LA-NEUVE sollicite l'annulation de "la décision de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique prise le 25 novembre 2015 par laquelle elle accorde l'autorisation de transfert d'officine demandée par la SPRL PHARMACIE DU BLOCRY de la Rampe du Val 53 à 1348

Louvain-la-Neuve vers la parcelle cadastrée [Div.6Sec.B.n° 65g2] à 1348 Louvain-la-Neuve".

II. Procédure

Par une requête introduite le 4 mai 2016, la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE DU BLOCRY demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 24 mai 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Geneviève MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties adverse et requérante ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 9 janvier 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 février 2018 à 10 heures.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. David DE ROY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Thomas CAMBIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Christophe LEPINOIS, *loco* M^e Geoffroy GENERET, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève MARTOU, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 18 septembre 2014, la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY introduit une demande de transfert de son officine pharmaceutique située Rampe du Val 53 à 1348 Ottignies-Louvain-la-Neuve vers une parcelle cadastrée (Div.6.Sec.B.n° 65g2) dans la même commune, une distance d'environ 350 mètres séparant ces deux adresses.

2. Dans un courrier du 17 octobre 2014, la secrétaire de la Commission d'implantation des officines attire l'attention du gérant de la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY sur le fait que sa demande ne pouvait pas, en l'état, être déclarée recevable en raison de son caractère incomplet et du fait que le formulaire utilisé n'était plus valable. D'autres renseignements sont sollicités concernant plus particulièrement les chiffres de population devant être délivrés par un "service officiel", ainsi que la localisation exacte du lieu d'implantation souhaité et la preuve de libre disposition de ce lieu d'implantation.

3. Par un courrier du 14 novembre 2014, l'avocat de la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY envoie un nouveau formulaire de demande d'autorisation de transfert d'officine, ainsi que les pièces complémentaires sollicitées, dont il est accusé réception le 4 décembre 2014.

4. Le 24 décembre 2014, l'A.S.B.L. CENTRE PHARMACEUTIQUE DE LOUVAIN-LA-NEUVE adresse une lettre de réclamation dans laquelle elle indique en quoi elle s'oppose à la demande de transfert introduite par la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY. Dans sa réclamation, elle demandait de recevoir une copie du dossier administratif et d'être entendue par la Commission d'implantation.

5. La demande de transfert introduite par la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY fait l'objet des avis suivants :

- un avis défavorable de l'OPHACO du 19 janvier 2015, "compte tenu des données démographiques et/ou géographiques de la localité envisagée et des dispositions en vigueur";

- un avis défavorable émis par le Pharmacien-Inspecteur territorialement compétent le 28 janvier 2015, qui se fonde notamment sur les considérations suivantes :

" La pharmacie du Blocry est actuellement située à Louvain-La Neuve à la Rampe du Val. Elle occupe une position au sein du quartier de l'Hocaille.

L'activité commerciale de Louvain-La-Neuve résidant principalement dans le centre urbain, le demandeur y sollicite son transfert.

La future implantation sera située à environ 400 m de l'emplacement actuel.

La demande de transfert est basée sur le critère de meilleure répartition démographique, tel que prévu à l'art. 1^{er}, § 5bis, 3° de l'arrêté royal du 25/9/1974 : Le transfert d'une officine existante peut être autorisé : si le transfert a lieu dans la même commune ou dans une commune limitrophe, pour autant qu'après le transfert, il en résulte une meilleure répartition géographique ou démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert.

Quatre officines sont situées à Louvain-La-Neuve :

- La Pharmacie de Lauzelle, place Verte 64

- LLN Centre Pharmaceutique, Traverse d'Esopé 5-7

- La Pharmacie du Blocry, Rampe du Val 53

- Pharmacie des Bruyères, Place de l'Equerre 31/001

A l'heure actuelle, chaque pharmacie couvre les besoins des habitants répartis dans des quartiers (lieux-dits) bien distincts :

Le quartier de l'Hocaille avec la pharmacie du Blocry

Le quartier de Lauzelle avec la pharmacie de Lauzelle

Le quartier des Bruyères avec la pharmacie des Bruyères

Les quartiers du Centre Urbain - de la Baraque - du Biéreau - avec la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique

Ces quatre officines couvrent géographiquement la commune de Louvain-La Neuve (cf. carte).

Selon la requête du demandeur, la future implantation continuerait à couvrir les besoins des 2204 habitants du quartier de l'Hocaille, auxquels s'ajouteraient 180 habitants répartis dans le quartier du Centre Urbain. Or, ces habitants sont déjà desservis par la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique située à environ 300 m.

En conclusion : le critère de meilleure répartition démographique basé sur l'élargissement de la zone d'influence à quelques habitants du Centre urbain ne peut être retenu, compte tenu de la proximité à environ 300 m de la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique, qui couvre également les besoins de ces habitants";

- un avis favorable du Gouverneur de la province du Brabant wallon, le 18 février 2015, "après examen du dossier".

6. À la suite de la demande de l'A.S.B.L. CENTRE PHARMACEUTIQUE DE LOUVAIN-LA-NEUVE de recevoir une copie du dossier administratif et d'être entendue par la Commission d'implantation, la secrétaire de cette dernière, par un courrier du 24 avril 2015, répond qu'elle ne peut accéder à ces

demandes.

7. La demande de transfert fait l'objet d'un rapport établi par l'Administrateur général de l'Agence fédérale des Médicaments et Produits de Santé (A.F.M.P.S.) le 30 avril 2015, qui conclut de manière défavorable, en substance, comme suit :

" Attendu que, suivant l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, le transfert d'une officine existante, lorsqu'il a lieu dans la même commune, ce qui est le cas en l'espèce, peut être autorisé s'il en résulte une meilleure répartition géographique ou démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert;
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°, le transfert sollicité n'apporterait ni une meilleure répartition géographique, ni une meilleure répartition démographique des officines de la commune d'Ottignies-Louvain-La Neuve par rapport à la situation antérieure au transfert".

8.1. Parallèlement à cette demande de transfert de la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY, la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE introduit, le 31 juillet 2014, une demande de transfert de son officine pharmaceutique située Place Verte 64 à 1348 Ottignies-Louvain-la-Neuve vers la Place de l'Accueil 10, dans la même commune, une distance d'environ 490 mètres séparant ces deux adresses.

8.2. Par un courrier du 25 septembre 2014, la secrétaire de la Commission d'implantation des officines accuse réception de cette demande et attire l'attention du gérant de la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE sur le fait que la demande ne pouvait pas, en l'état, être déclarée recevable, en raison de son caractère incomplet et du fait que le formulaire utilisé n'était plus valable. D'autres renseignements sont sollicités concernant plus particulièrement l'indication de la qualité en vertu de laquelle la personne représentant la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE agit, ainsi que la preuve de la libre disposition du lieu d'implantation souhaité.

8.3. La S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE envoie un nouveau formulaire de demande d'autorisation de transfert d'officine en date du 1^{er} octobre 2014, accompagné d'une note de motivation. Il en est accusé réception le 5 novembre 2014.

8.4. Dans le courant du mois de décembre 2014, la partie adverse reçoit deux lettres de réclamation, émanant de pharmacies voisines du lieu d'implantation projeté, à savoir la PHARMACIE SERVAIS et l'A.S.B.L. CENTRE

PHARMACEUTIQUE DE LOUVAIN-LA-NEUVE, tendant à s'opposer à la demande de transfert introduite par la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE. Dans sa réclamation, l'A.S.B.L. CENTRE PHARMACEUTIQUE DE LOUVAIN-LA-NEUVE sollicitait de recevoir une copie du dossier administratif et d'être entendue par la Commission d'implantation.

8.5. La demande de transfert introduite par la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE fait l'objet des avis suivants :

- un avis défavorable de l'OPHACO du 8 décembre 2014, "compte tenu des données démographiques et/ou géographiques de la localité envisagée et des dispositions en vigueur";

- un avis défavorable émis par le Pharmacien-inspecteur territorialement compétent le 22 décembre 2014, qui se fonde notamment sur les considérations suivantes :

" La pharmacie de Lauzelle est actuellement située à Louvain-La-Neuve, sur la Place Verte. Elle occupe une position centrale dans ce quartier dénommé quartier de «Lauzelle». La Place Verte est entourée de logements et n'est accessible qu'aux piétons. À quelques mètres de celle-ci, un parking est accessible aux résidents (avec vignette) et aux autres usagers de la route en durée limitée (avec disque). La seule activité commerciale sur cette place est celle d'une épicerie qui occupe un local contigu à celui de l'officine.

Pratiquement, toute l'activité commerciale de Louvain-La-Neuve réside dans le centre, vers lequel le demandeur sollicite son transfert.

La future implantation est située à environ 500 m de l'emplacement actuel, sur la Place de l'Accueil, qui bénéficie d'une importante activité commerciale, d'une part, par la présence du complexe de l'Esplanade et, d'autre part, par le passage des voyageurs en provenance de la gare, situé à quelques mètres et des étudiants de l'Université qui fréquentent les auditoriums situés aux alentours.

La demande de transfert est basée sur le critère de meilleure répartition démographique, tel que prévu à l'art. 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25/9/1974 : Le transfert d'une officine existante peut être autorisé : si le transfert a lieu dans la même commune ou dans une commune limitrophe, pour autant qu'après le transfert, il en résulte une meilleure répartition géographique ou démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert.

[...]

L'examen du tableau met en exergue que l'implantation actuelle couvre déjà les besoins d'au moins 2006 habitants. Selon la requête du demandeur, la future implantation couvrirait non seulement les besoins de ces 2006 habitants, mais également ceux de 660 habitants en provenance du quartier de la Baraque. Or, les besoins de ces 660 habitants sont déjà couverts à l'heure actuelle par la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique, car l'endroit projeté ne se situe qu'à environ 150 m de la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique.

De plus, les 2006 habitants du quartier de Lauzelle ne bénéficieront plus de la position centrale de l'emplacement actuel. Ces habitants devront se diriger vers la Place de l'Accueil, qui se situe à la pointe du quartier de Lauzelle.

Les 2006 habitants du quartier de Lauzelle perdront leur pharmacie de proximité. C'est par ailleurs pour répondre à leurs besoins que la pharmacie de Lauzelle a

obtenu son autorisation d'implantation actuelle.

L'endroit projeté vise surtout la clientèle qui fréquente les commerces de la Place de l'Accueil et le complexe commercial de l'Esplanade, ainsi que le flux des usagers de la gare ferroviaire toute proche. Les besoins de cette clientèle sont par ailleurs déjà couverts par la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique.

En conclusion : le critère de meilleure répartition démographique basé sur l'élargissement de la zone d'influence de la future implantation aux 660 habitants du quartier de la Baraque ne peut être retenu, compte tenu de la proximité à moins de 150 m de la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique qui couvre également les besoins de ces 660 habitants";

- un avis favorable de l'Association Pharmaceutique Belge (A.P.B.) du 5 janvier 2015, sur la base des considérations suivantes :

" Critère démographique :

La commune et le quartier envisagé sont en expansion.

Critère géographique :

Dans la commune, au cours des 24 derniers mois, aucune nouvelle installation n'a eu lieu dans les 24 derniers mois. Un transfert d'une officine de Gilly vers Ceroux-Mousty a cependant été accordé en vue de l'implantation future rue des Ecoles 3 à 1341 Ceroux-Mousty ; transfert accordé en vertu de l'augmentation du nombre d'habitants dans la commune (...).

L'A.P.B. donne un avis positif concernant cette demande";

- un avis défavorable de la Commission médicale du Brabant d'expression française du 26 janvier 2015, sans motivation particulière à ce propos.

8.6. À la suite de la demande de l'A.S.B.L. CENTRE PHARMACEUTIQUE DE LOUVAIN-LA-NEUVE de recevoir une copie du dossier administratif et d'être entendue par la Commission d'implantation, la Secrétaire de cette dernière, par un courrier du 24 avril 2015, répond qu'elle ne peut accéder à ces demandes.

8.7. Le dossier fait l'objet d'un rapport établi par l'Administrateur général de l'Agence fédérale des Médicaments et Produits de Santé (A.F.M.P.S.) le 30 avril 2015, qui conclut de manière défavorable, en substance, comme suit :

" Attendu que, suivant l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, le transfert d'une officine existante, lorsqu'il a lieu dans la même commune, ce qui est le cas en l'espèce, peut être autorisé s'il en résulte une meilleure répartition géographique ou démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert;

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°, le transfert sollicité n'apporterait ni une meilleure répartition géographique, ni une meilleure répartition démographique des officines de la commune de Louvain-La-Neuve par rapport à la situation antérieure au transfert".

9. La Commission d'implantation des officines tient une première audience concernant ces demandes de transfert, à l'occasion de laquelle sont entendus, outre le Pharmacien-inspecteur, les représentants de la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY, ainsi que ceux représentant la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE. À la suite de cette audition, la Commission d'implantation des officines donne, le 19 mai 2015, un avis de jonction concernant les deux demandes de transfert d'officines, introduites par les pharmacies précitées, en ce sens que "la seconde demande concerne une adresse d'implantation qui se situe dans un rayon de moins de 1,5 km de l'adresse d'implantation de la première demande (environ 650 mètres entre les deux parcelles cadastrales); qu'ainsi, il convient de joindre les deux demandes pour examen et avis conjoints, conformément aux dispositions de l'article 6, § 2 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974".

10. Une nouvelle convocation est adressée, le 24 août 2015, à la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY et à la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE, en vue d'être entendues par la Commission d'implantation en sa séance du 15 septembre 2015.

11. Le 15 septembre 2015, la Commission d'implantation donne un avis favorable quant aux transferts sollicités et considère qu'il faut donner un droit de préférence à la première pharmacie demanderesse, la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE. Cet avis est motivé en substance, comme suit :

" SUR LE CRITERE DE PRÉFÉRENCE

Attendu que les deux demandes (dossiers 4800 et 4815) ont été jointes pour examen et avis conjoints, conformément aux dispositions de l'A.R. du 25/09/1974 en date du 19/05/2015;

Attendu qu'elles ont, chacune, pour objet, un transfert au sein même de la commune de Ottignies-Louvain-la-Neuve;

Attendu qu'il ressort des éléments des dossiers et notamment des rapports du fonctionnaire, visé à l'arrêté royal du 17 décembre 2008 relatif à la surveillance à exercer par l'Agence fédérale des Médicaments et des Produits de santé (article 15 de l'A.R. du 25/9/1974) que l'entité d'Ottignies-Louvain-la-Neuve est desservie par les 4 officines suivantes :

Au Nord : quartier de Lauzelle avec la SPRL Pharmacie de Lauzelle, place Verte, 64 à 1348 Ottignies-Louvain-la-Neuve (dossier 4800);

À l'Ouest : quartier de l'Hocaille avec la SPRL Pharmacie du Blocry, rampe du Val, 53 à 1348 Ottignies-Louvain-la-Neuve (dossier 4815);

Au Sud : quartier des Bruyères avec la SPRL Pharmacie des Bruyères, place de l'Equerre, 31/001 à 1348 Ottignies-Louvain-la-Neuve;

Au centre : quartier de Centre urbain - de la Baraque - du Biéreau avec la SPRL Pharmacie Louvain-la-Neuve Centre pharmaceutique, traverse d'Esopé, 5-7 à 1348 Ottignies-Louvain-la-Neuve;

Attendu que, de l'examen des dossiers, il convient de donner la préférence à la première demanderesse, SPRL Pharmacie de Lauzelle (dossier 4800), en

application de l'art. 2 § 1, 6°, de l'A.R. du 25/09/1974 à défaut d'autres critères de préférence valables;

SUR LE FOND

Attendu que la première demande contribuera à améliorer la répartition démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert puisque la population à desservir passerait de 2006 à 2666 habitants selon le rapport de l'Inspection de la Pharmacie;

Attendu que la circonstance que dans le lieu d'implantation envisagé, la population est déjà bien desservie par la pharmacie déjà implantée qui perdrait une partie de sa clientèle est dénuée de pertinence dans le cadre de l'appréciation d'une amélioration de la répartition des officines car, en cas de transfert d'officine, la perte d'une partie de la clientèle d'au moins une autre pharmacie existante est en effet inévitable (Comp : Conseil d'État, arrêt n° 227.791 du 23 juin 2014);

Attendu qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération le critère de l'amélioration de la répartition géographique des officines puisque le texte de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'AR du 25/09/1974 n'exige pas que, du transfert, résulte une meilleure répartition géographique ET démographique, un seul critère étant suffisant;

Attendu que pour les mêmes motifs, il conviendrait de donner un avis favorable au transfert de 400 mètres, sollicité par la seconde demanderesse, SPRL Pharmacie du Blocry (dossier 4815), pour sa future implantation au sein de la même entité d'Ottignies-Louvain-la-Neuve dont la population à desservir passerait de 2204 à 2384 habitants selon le rapport de l'Inspection de la Pharmacie;

Attendu que les deux demandes justifient une amélioration démographique des officines.

[...]

Emet un avis favorable à la demande d'autorisation de la S.P.R.L. Pharmacie de Lauzelle de transférer l'officine pharmaceutique ouverte au public sise Place Verte, 64, à 1348 Ottignies-Louvain-La-Neuve vers la Place de l'Acceuil, 10 à 1348 Ottignies-Louvain-La-Neuve;

Emet un avis favorable à la demande d'autorisation de la S.P.R.L. Pharmacie du Blocry de transférer l'officine pharmaceutique ouverte au public sise Rampe du Val, 53, à 1348 Ottignies-Louvain-La-Neuve vers la parcelle cadastrée (6^{ème} Div.Sec.B.n° 65g2) à 1348 Ottignies-Louvain-La-Neuve;"

12. À la suite de cet avis, la partie adverse prend deux décisions, datées du 25 novembre 2015, accordant les autorisations de transfert sollicitées, respectivement par la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE et par la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY, en se ralliant à la motivation qui a déterminé l'avis positif émis par la Commission d'implantation.

L'autorisation de transfert accordée à la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY constitue l'acte attaqué dans le présent recours.

L'autorisation de transfert accordée à la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE constitue l'acte attaqué dans le recours enrôlé sous le numéro A.218.680/VI-20.731.

IV. Recevabilité du recours

IV.1. Thèses des parties

A. Mémoire en réponse

La partie adverse conteste l'intérêt de la requérante à son recours, formulant à ce propos deux exceptions qu'elle présente comme suit :

- " 1. Il convient, en premier lieu, de s'interroger sur l'intérêt de la partie requérante au présent recours, dès lors qu'elle présente la particularité notable d'être constituée sous la forme d'une A.S.B.L., contrairement à la très grande majorité des cas, où les officines pharmaceutiques sont constituées en S.A., S.P.R.L. ou autre forme de société commerciale.

Suivant l'article 3 des statuts de l' A.S.B.L. requérante, «l'association a pour but, en dehors de tout esprit de lucre, d'assurer les services relevant des disciplines pharmaceutiques, ainsi que tous travaux d'étude et de recherche qui, à un titre quelconque, rentreraient dans une mission d'enseignement universitaire ou post-universitaire ou de formation scientifique à de telles disciplines» (art. 3.1) et «l'association agira en étroite collaboration avec l'U.C.L. et, plus spécialement, avec l'École de pharmacie dans le but de concourir principalement à la réalisation d'une politique de santé publique, d'organiser des activités post-universitaires aptes à suivre l'évolution des disciplines pharmaceutiques, ainsi que de pourvoir à la formation des stagiaires en pharmacie. Dans le cadre de cette collaboration avec l'université, elle pourra rechercher et adopter tous moyens ou toute formule susceptibles de donner à ses activités une fonction sociale correspondant aux buts poursuivis» (art. 3.3).

Au vu de cet objet social très particulier, l'on ne voit pas en quoi le transfert d'officine litigieux aurait le moindre impact sur la fourniture de «services relevant de disciplines pharmaceutiques» sans but lucratif ou sur toute forme de «collaboration avec l'U.C.L. et plus spécialement avec l'École de pharmacie dans le but de concourir principalement à la réalisation d'une politique de santé publique». De fait, si l'on peut comprendre qu'une officine pharmaceutique ait, de manière générale, un intérêt à contester un transfert d'officine qui aboutirait à rapprocher une pharmacie concurrente de son siège d'exploitation par rapport à la situation antérieure, parce que cela affecterait par hypothèse son chiffre d'affaires et sa rentabilité économique, il n'en est pas de même, en l'espèce, en présence d'une A.S.B.L., dont le but premier semble être d'exercer des activités - non lucratives - dans un contexte de collaboration avec une institution universitaire, sans, en principe, de préoccupation de profits et de rentabilité économique.

Il en résulte que la requérante ne paraît pas présenter un intérêt suffisant au recours en l'espèce.

2. D'autre part, l'on peut également s'interroger sur l'intérêt de la partie requérante, dès lors que la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY n'a obtenu une autorisation de transfert de son officine qu'en deuxième ordre, un droit de préférence ayant été reconnu à la première pharmacie demanderesse, la S.P.R.L. PHARMACIE DE LAUZELLE, par la Commission d'implantation, conformément aux dispositions des articles 1^{er} et 6 de l'arrêté du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public.

Suivant l'article 1^{er}, § 6, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, «sans préjudice de l'article 6, § 2, les demandes d'ouverture et de transfert au sein d'une même commune sont traitées dans l'ordre de la date d'introduction, exception faite

des demandes de transfert à proximité immédiate. Aussi longtemps que l'autorisation d'ouverture ou de transfert visée à l'alinéa 1^{er} n'a pas été accordée (...) ou jusqu'à deux ans à compter du jour d'ouverture à l'adresse d'implantation demandée, aucune autorisation d'ouverture ou de transfert ne peut être accordée dans la commune dans un rayon de moins de 1,5 km de la nouvelle implantation, exception faite d'un transfert à proximité immédiate».

Il ressort de cette disposition qu'il ne peut y pas y avoir de cumul des deux autorisations de transfert. À partir du moment où le bénéficiaire d'une autorisation de transfert classé en première position effectue concrètement le transfert de son officine, la seconde demande est automatiquement bloquée, la validité d'une autorisation étant de deux ans, à dater de la notification de celle-ci. Il s'ensuit qu'en l'espèce, la S.P.R.L. PHARMACIE DU BLOCRY ne pourrait envisager effectivement de mettre en œuvre l'autorisation de transfert qu'elle a obtenue qu'à l'expiration de ce délai de deux ans, si la validité de l'autorisation donnée à la première pharmacie s'avère expirée. L'intérêt de la requérante au présent recours n'est donc, en l'état, que virtuel, et ne pourrait devenir actuel que dans cette dernière hypothèse, ce qu'il conviendra, à tout le moins, de vérifier dans le cours ultérieur de cette procédure".

B. Mémoire en intervention

L'intervenante fait valoir ce qui suit:

- " La partie intervenante s'en réfère à l'argumentation développée par la partie adverse quant à l'absence d'intérêt au recours de la partie requérante, à tout le moins, eu égard à sa qualité d'association sans but lucratif.
- Toutefois, la partie intervenante ne peut partager l'analyse de la partie adverse quant au caractère subsidiaire (ou de second ordre) de l'autorisation de transfert de son officine, laquelle ne deviendrait effective, à suivre la partie adverse, que si la SPRL PHARMACIE DE LAUZELLE ne mettait elle-même pas en œuvre son autorisation de transfert dans le délai légal de deux ans.
- La partie adverse soutient ainsi que l'autorisation de la partie intervenante serait automatiquement «bloquée» [sic] dès lors qu'il ne peut pas y avoir de cumul de deux autorisations de transfert.
- Un tel raisonnement ne peut être suivi.
- En effet, s'il est vrai que l'avis de la commission d'implantation des officines pharmaceutiques du 15 septembre 2015 peut prêter, dans son libellé, à confusion, il n'en demeure pas moins que sur le fond, la commission précise expressément que «les deux demandes justifient une amélioration démographique des officines» et que la commission émet un avis favorable aux deux demandes d'autorisation de transfert et ce sans modalisation aucune desdits avis.
- Par ailleurs, la Ministre des affaires sociales et de la santé publique, dans sa décision du 25 novembre 2015, déclare se rallier à l'avis susmentionné et indique : «par ces motifs, j'ai décidé de vous accorder l'autorisation de transfert demandée». La décision ministérielle est expresse et n'est sujette à aucune interprétation : elle accorde, sans aucune condition, l'autorisation de transfert sollicitée par la partie intervenante.
- Par conséquent, les développements formulés par la partie adverse en termes de mémoire en réponse ajoutent à l'acte attaqué des conditions qu'il ne prévoit pas; ce qui ne se peut.
- La partie intervenante tient d'ailleurs à préciser que le raisonnement de la partie adverse n'est pas conforme au prescrit de l'arrêté royal concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public du 25 septembre 1974.

En effet, si l'article 1^{er}, § 6, de cet arrêté dispose que «sans préjudice de l'article 6, § 2, les demandes d'ouverture et de transfert au sein d'une même commune sont traitées dans l'ordre de la date d'introduction, exception faite des demandes de transfert à proximité immédiate.

Aussi longtemps que l'autorisation d'ouverture ou de transfert visée à l'alinéa 1^{er} n'a pas été accordée, et jusqu'au refus de l'autorisation visée à l'article 20, § 1^{er}, ou jusqu'à 2 ans à compter du jour d'ouverture à l'adresse d'implantation demandée, aucune autorisation d'ouverture ou de transfert ne peut être accordée dans la commune dans un rayon de moins de 1,5 km de la nouvelle implantation, exception faite d'un transfert à proximité immédiate», l'article 6, § 2, dudit arrêté royal dispose, quant à lui, que «les demandes d'ouverture ou de transfert d'une officine : 1° introduites dans un délai compris entre le jour de l'introduction de la première demande et le dernier jour du deuxième mois après la notification de cette première demande, et

2° portant sur une officine située dans un rayon de moins de 1,5 km de l'emplacement auquel se rapporte cette première demande, sont examinées par la commission d'implantation conjointement avec la première demande».

Ces deux dispositions doivent être lues en combinaison. En effet, s'il est vrai que l'article 1^{er}, § 6, invoqué par la partie adverse à l'appui de son argumentation, précise que deux demandes de transfert distinctes ne peuvent être autorisées dans un délai rapproché dans la même commune, il n'en demeure pas moins que cette prescription est formulée «sans préjudice de l'article 6, § 2».

Or, l'article 6, § 2, dont la partie adverse fait abstraction dans son raisonnement, vise le cas où deux demandes de transfert sont introduites (presque) simultanément. Dans ce cas, la réglementation prévoit expressément leur traitement conjoint par la commission d'implantation des officines.

L'utilisation de l'expression «sans préjudice de», laquelle signifie que la règle posée laisse intégralement subsister la disposition visée, implique donc que dans le cas d'espèce, en application de l'article 6, § 2, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, l'autorité administrative a pu valablement délivrer les deux autorisations de transfert sans soumettre l'une ou l'autre à une quelconque condition de mise en œuvre différée.

Sous cette réserve, la partie intervenante considère toutefois, comme indiqué ci-avant, que le recours est irrecevable".

C. Mémoire en réplique

La requérante réplique aux mémoires en réponse et en intervention dans les termes suivants :

" § 1. L'acte attaqué cause grief

[...]

La partie requérante a intérêt au recours en ce que la décision querellée lui cause grief.

1. L'acte attaqué autorise le transfert d'une officine à proximité immédiate de la pharmacie tenue par la requérante. Cela aura nécessairement un impact négatif sur l'activité de l'officine de la requérante, sur l'emploi de ses salariés et sur l'exercice de son objet social que l'exploitation de son officine rend possible.

Effectivement, actuellement, la Pharmacie de Lauzelle [lire : du Blocry] est distante de 722 mètres de la Pharmacie du Centre, tandis qu'après le transfert, seuls

300 mètres sépareront les deux pharmacies (à noter que le Pharmacien-inspecteur, dans son rapport, se réfère à une distance de séparation entre les deux pharmacies encore moindre).

D'ailleurs, pour accorder ce transfert, la partie adverse tient compte d'habitants actuellement desservis par l'officine de la requérante, ce qui démontre que l'acte attaqué lui cause grief car il entraînera une chute de son activité.

En outre, l'AFMPS a informé la partie requérante de l'introduction de cette demande de transfert, ce qui démontre également qu'elle est bien une partie intéressée par ce transfert.

2. Le fait que la partie requérante soit constituée sous forme d'ASBL est sans incidence.

En effet, l'absence de but de lucre ne signifie pas qu'une ASBL agisse nécessairement sans préoccupation de la rentabilité de son activité et de son équilibre financier et ne subisse aucun préjudice du fait de la réduction de sa clientèle et donc de son chiffre d'affaires.

En effet, cela a un impact sur les travailleurs (a), sur sa trésorerie nécessaire à l'exercice de son objet social (b) et, directement, sur son objet social qui implique l'exploitation de l'officine (c).

La partie adverse confond l'absence de but de lucre avec l'absence de rentabilité ou avec l'indifférence face à une chute de l'activité de l'ASBL. Une ASBL ne peut pas avoir pour but de faire des pertes.

C'est donc à tort que la partie adverse affirme que la requérante agirait forcément sans «préoccupation de profits et de rentabilité».

a. D'ailleurs, la diminution de l'activité de l'officine risque d'affecter le personnel de l'officine, ce qui constitue nécessairement un préjudice direct indépendant de la nature d'ASBL.

À cet égard, l'activité de l'officine de la requérante génère actuellement 8 emplois de pharmaciens (6,7 ETP).

b. De plus, la diminution du chiffre d'affaires et de la clientèle de la requérante en raison du transfert litigieux affectera nécessairement la réalisation de l'objet social de la requérante.

Les statuts prévoient que : «L'association a pour but, en dehors de tout esprit de lucre, d'assurer les services relevant des disciplines pharmaceutiques, ainsi que tous travaux d'études et de recherches qui, à un titre quelconque, rentreraient dans une mission d'enseignement universitaire ou post-universitaire ou de formation scientifiques à de telles disciplines».

Comme le souligne Philippe T'Kint dans son ouvrage consacré au droit des ASBL, «l'argent n'est pas une fin en soi, mais bien un moyen».

Tel est le cas du chiffre d'affaires de l'exploitation de l'officine qui représente une source de financement nécessaire pour remplir l'objet social de l'ASBL.

De ce fait, si la rentabilité de l'officine venait à chuter, la réalisation de cet objet social sera affectée, voire mise en péril.

c. En outre, l'exploitation de l'officine permet, au-delà du financement de l'exercice de l'objet social, de remplir des missions d'enseignement dans le cadre d'une officine en exploitation, ce qui répond directement à son objet social et est affecté par l'acte attaqué.

En effet, dans le cadre de son activité d'enseignement, en collaboration avec l'Université catholique de Louvain-la-Neuve, la requérante permet à des étudiants de faire notamment des stages en officine.

De plus, depuis l'année académique 2010-2011, l'ASBL Centre Pharmaceutique de LLN met à disposition de la Faculté de Pharmacie de l'UCL les services de deux pharmaciens, dotés d'une expérience reconnue à la fois officinale et

d'enseignement, en vue de la mise en place de séminaires de pratique officinale par groupes réduits d'étudiants. Ces séminaires s'inscrivent dans le programme des Master 1 et 2 en Sciences Pharmaceutiques. Ces séminaires visent, dans le cadre d'une officine virtuelle reconstituée dans les murs de la Faculté, à mettre les étudiants en situation de conseils aux patients sur base de cas vécus.

Un Comité d'Encadrement regroupant des représentants académiques de la Faculté et des représentants pharmaciens du Conseil d'Administration de l'ASBL coordonne ces activités d'enseignement.

Ces pharmaciens de la partie requérante prennent également en charge l'accompagnement de mémoires «pilotes» en Master 2. Un de ces pharmaciens a également suivi et réussi avec mention un Master Complémentaire en Pédagogie en 2014-2015.

Ces pharmaciens sont également directement impliqués dans la mise en place, à partir de l'année académique 2016-2017, d'un Certificat Universitaire de Formation Continue en Soins Pharmaceutiques pour pharmaciens d'officine.

Il s'ensuit que le recours est recevable.

§ 2. L'octroi simultané de deux autorisations

[...]

Cette thèse n'est pas admissible. Elle est d'ailleurs contestée par la partie intervenante dans son mémoire en intervention.

1. D'abord, à suivre la thèse de la partie adverse, l'acte attaqué ne pourrait jamais faire l'objet d'un recours devant Votre Conseil.

En effet, ce ne serait qu'à l'issue d'un délai de 2 ans, lorsque l'autorisation prioritaire n'est plus valide, qu'un tel recours pourrait être introduit, alors qu'à ce moment la décision est devenue définitive de sorte que le recours sera tardif.

2. De plus, la circonstance que l'autorisation prioritaire soit mise en œuvre dans ce délai n'emporte pas *de facto* la perte d'intérêt au présent recours.

a. D'abord, comme exposé ci-dessous (deuxième moyen, seconde branche), l'acte attaqué accorde, sans réserve, condition ou délai une autorisation de transfert à la partie intervenante

De cette manière, l'acte permet, de manière irrégulière, de mettre en œuvre ce transfert, indépendamment de l'autre transfert autorisé simultanément.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse s'écarte de l'acte qu'elle a adopté pour lui donner une autre portée, pour les besoins de la cause.

b. Ensuite, rien ne permet d'exclure que la nouvelle officine ne soit pas amenée à fermer et ce pour quelque motif que ce soit, notamment juridique.

De cette manière, si le transfert prioritaire a déjà été mis en œuvre le présent recours reste pleinement d'actualité et procure un intérêt à la requérante dès lors que ce transfert pourrait être mis en œuvre si la nouvelle officine ferme".

D. Dernier mémoire de la partie adverse

S'agissant de l'intérêt de la requérante à son recours, au regard de la circonstance qu'une autorisation de transfert a, par ailleurs, été donnée à la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE DE LAUZELLE, la partie adverse fait valoir ce qui suit :

" Ainsi motivé, le rapport établi par Madame le Premier Auditeur paraît contestable

à divers égards. En premier lieu, il faut constater que, comme la partie adverse l'avait invoqué dans son mémoire en réponse, la priorité donnée à la pharmacie intervenante SPRL PHARMACIE DE LAUZELLE, par rapport à l'autre pharmacie demanderesse de transfert, SPRL PHARMACIE DU BLOCRY, est de droit, au vu des dispositions expresses figurant dans l'article 1^{er}, § 6 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, sans que, ni la Commission d'implantation, ni la partie adverse elle-même, n'ait un quelconque pouvoir d'appréciation sur ce point : «sans préjudice de l'article 6 § 2, les demandes d'ouverture et de transfert au sein d'une même commune sont traitées dans l'ordre de la date d'introduction, exception faite des demandes de transfert à proximité immédiate. Aussi longtemps que l'autorisation d'ouverture ou de transfert visée à l'alinéa 1^{er} n'a pas été accordée (...) ou jusqu'à deux ans à compter du jour d'ouverture à l'adresse d'implantation demandée, aucune autorisation d'ouverture ou de transfert ne peut être accordée dans la commune dans un rayon de moins de 1,5 kilomètres de la nouvelle implantation, exception faite d'un transfert à proximité immédiate» [...].

Concrètement, la circonstance, relevée par Madame le Premier Auditeur, que «les autorisations de transfert sollicitées ont été accordées sans réserve particulière» et que «les décisions attaquées ne précisent pas quels seraient les effets de l'octroi de cette priorité» est indifférente, dès lors que la réglementation applicable en la matière n'est guère susceptible de controverse ou de difficulté d'interprétation sur ce point.

Il s'ensuit que l'intérêt de la partie requérante au présent recours ne pourrait devenir actuel que dans l'hypothèse où la validité de l'autorisation donnée à la première pharmacie SPRL PHARMACIE DE LAUZELLE, prioritaire pour le transfert en question, serait expirée à l'expiration du délai de deux ans précité, soit en l'espèce au 11 janvier 2018".

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Les griefs invoqués par la requérante dans son mémoire en réplique et non contestés, en tant que tels, par les autres parties attestent à suffisance l'intérêt de la requérante à son recours, lequel intérêt ne doit pas être remis en cause par le fait – sans doute exceptionnel au regard des pratiques généralement observées – que la requérante exploite une officine pharmaceutique en ayant revêtu la forme juridique d'une association sans but lucratif. Le recours à cette forme juridique pour une telle activité n'est d'ailleurs pas critiqué par les parties adverse et intervenante.

S'agissant de l'actualité de l'intérêt de la requérante, il s'indique de constater que l'exception opposée au recours par la partie adverse repose sur le fait qu'une autorisation de transfert d'officine pharmaceutique a été accordée à la société privée à responsabilité limitée PHARMACIE DE LAUZELLE le même jour que l'autorisation attaquée en la présente cause et que, selon la partie adverse, cette dernière autorisation ne pourrait, en raison de la préférence accordée à la PHARMACIE DE LAUZELLE, être mise en œuvre actuellement, de sorte que l'intérêt de la requérante à son recours n'est que virtuel.

Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur les effets que produit, ou non, l'autorisation attaquée, au jour du prononcé du présent arrêt, il suffit de constater que l'autorisation accordée à la PHARMACIE DE LAUZELLE a été annulée par l'arrêt n° 241.748, prononcé par le Conseil d'État le 8 juin 2018.

Dès lors que la décision sur laquelle prend appui l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse n'existe plus et est censée n'avoir jamais existé, cette exception ne peut être accueillie.

V. Deuxième moyen - première branche

V.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un deuxième moyen, qu'elle formule comme suit, pour ce qui concerne sa première branche :

- " MOYEN PRIS DE l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les causes et les motifs, de l'erreur dans la procédure et de la violation de :
- la Constitution, notamment de ses articles 10 et 11 ;
 - L'arrêté royal du 25 septembre 1974, notamment de son article 1^{er}, §1^{er} et § 5bis, de son article 6, § 2, de son article 2 et de son article 12 ;
 - Les principes de bonne administration, en ce compris le devoir de prudence et de minutie ;
 - La loi sur 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3.

EN CE QUE l'acte attaqué accorde le transfert demandé en se référant à l'avis de l'AFMPS qui considère que le transfert participerait à une meilleure répartition démographique car, suite au transfert, 180 habitants supplémentaires seraient desservis par cette pharmacie, en plus des 2.204 habitants déjà desservis avant le transfert.

ALORS QUE :

Première branche :

Le transfert demandé ne participe pas à une meilleure répartition démographique dès lors que certains habitants desservis par l'actuelle officine ne le seront plus par la nouvelle ou le seront moins bien et que, de plus, les 180 nouveaux habitants desservis par la nouvelle officine sont déjà bien desservis par l'officine de la requérante située à 300 mètres de l'officine projetée.
[...]"

Elle développe la première branche de ce moyen comme suit :

- " Alinéa 1: Première branche - Erreur manifeste d'appréciation résultant de l'absence d'amélioration de la répartition démographique

Selon l'article 1^{er}, § 5bis, 3° de l'AR du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, le transfert d'une officine au sein d'une même commune ne peut être autorisé que s'il en résulte une meilleure répartition géographique (a) ou démographique (b). Pour ce faire, l'autorité doit prendre en considération tant le lieu d'origine que le lieu de transfert des officines concernées.

1. En l'espèce, la Commission d'implantation de l'Agence Fédérale des Médicaments et des Produits de Santé (AFMPS) a considéré que :

«Attendu que la première demande (celle de la Pharmacie de Lauzelle) contribuera à améliorer la répartition démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert puisque la population à desservir passerait de 2006 à 2666 habitants selon le rapport de l'Inspection de la Pharmacie;

Attendu que la circonstance que dans le lieu d'implantation envisagé, la population est déjà bien desservie par la pharmacie déjà implantée qui perdrait une partie de sa clientèle est dénuée de pertinence dans le cadre de l'appréciation d'une amélioration de la répartition des officines car, en cas de transfert d'officine, la perte d'une partie de la clientèle d'au moins une autre pharmacie existante est en effet inévitable (Comp : Conseil d'État, arrêt n° 227.791 du 23 juin 2014);

Attendu qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération le critère de l'amélioration de la répartition géographique des officines puisque le texte de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'AR du 25/09/1974 n'exige pas que, du transfert, résulte une meilleure répartition géographique ET démographique, un seul critère étant suffisant.

Attendu que pour les mêmes motifs, il conviendrait de donner un avis favorable au transfert de 400 mètres sollicité par la seconde demanderesse, SPRL Pharmacie du Blocry, pour sa future implantation au sein de la même entité d'Ottignies-Louvain-La-Neuve dont la population à desservir passerait de 2.204 à 2.384 habitants selon le rapport de l'Inspection de la pharmacie» [...].

La partie adverse se réfère à cet avis. Le transfert est donc autorisé car il participerait à une meilleure répartition démographique dès lors que, selon la Commission d'implantation de l'AFMPS, la population à desservir passerait de «2.204 à 2.384 habitants selon le rapport de l'inspection de la Pharmacie».

Or, cela est inexact et résulte d'un examen incomplet du dossier et qui manque de minutie et de prudence.

2. Il convient de souligner que l'objectif premier de la réglementation concernant les transferts d'officines est de «limiter le nombre d'officines par zone, et d'inciter à l'ouverture de pharmacies dans des zones moins desservies». Ces normes tendent ainsi à répartir adéquatement les pharmacies sur un territoire donné. Il s'agit donc notamment d'éviter que les propriétaires de pharmacies ne cherchent à s'implanter uniquement dans des zones attractives, délaissant de la sorte d'autres zones.

En cela, le transfert va manifestement à l'encontre de l'esprit même de la réglementation dès lors qu'une pharmacie de proximité située dans un quartier résidentiel se dirige vers une zone de commerces et de passages.

À cet égard, dans son rapport, le Pharmacien inspecteur souligne que «l'activité commerciale de Louvain-la-Neuve résidant principalement dans le centre urbain, le demandeur y sollicite son transfert» [...].

C'est à tort que la partie adverse affirme que le transfert permettrait une meilleure répartition démographique sans s'intéresser aux habitants desservis par l'officine du Blocry avant le transfert et en s'intéressant uniquement aux nouveaux habitants desservis après le transfert alors qu'ils sont déjà desservis par la pharmacie de la partie requérante.

Cette méthode d'examen d'une demande de transfert ne peut pas permettre de vérifier de manière exacte si un transfert peut conduire à une meilleure répartition démographique.

À suivre cette méthode d'analyse, le demandeur aurait pu transférer sa pharmacie juste en face de celle de la partie requérante !

3. Impact du transfert pour les habitants desservis avant le transfert :

Il faut d'abord tenir compte du fait que, parmi les 2.204 habitants actuellement desservis par la pharmacie du Blocry, certains ne seront plus desservis après le transfert ou, à tout le moins, seront moins bien desservis.

Et pour cause, l'autorité se devait de tenir compte aussi bien de la situation après transfert que de la situation avant transfert. Pour ce faire, l'article 1^{er}, § 5bis, 3° de l'A.R. du 25/09/1974 précise «par rapport à la situation antérieure au transfert». Une comparaison entre la situation actuelle et la situation projetée s'imposait donc, ce qui suppose de vérifier l'impact du transfert pour les habitants desservis par l'officine avant le transfert.

Lorsqu'elle examine si un transfert emporte une meilleure répartition démographique, la partie adverse ne peut donc pas se contenter de constater que la situation après transfert permettra de desservir de nouveaux habitants sans examiner la conséquence de ce transfert pour les habitants desservis par l'officine avant le transfert.

Or, en exposant que «la population à desservir passerait de 2.204 à 2.384 habitants selon le rapport de l'Inspection de la Pharmacie», la partie adverse se focalise exclusivement sur les prétendus gains du transfert et omet de prendre en compte les conséquences dommageables pour les habitants desservis avant le transfert.

a. L'avis de la Commission d'implantation mentionne que la population desservie passerait, après transfert, «de 2.204 à 2.384 habitants selon le rapport de l'inspection de la pharmacie» et tient donc compte de tous les habitants actuellement desservis sans examiner leur situation.

Or, il ressort du rapport du Pharmacien inspecteur que c'est «selon la requête du demandeur» qu'après le transfert, l'officine desservirait toujours les 2.204 habitants du Blocry et de l'Hocaille actuellement desservis et qu'elle desservirait 180 habitants supplémentaires.

À tout le moins, cette affirmation du demandeur de transfert aurait dû être vérifiée et la détérioration de l'accès à l'officine pour ces habitants actuellement desservis ou une partie de ces habitants devait être examinée et prise en compte, ce qui n'a pas été fait ou, à tout le moins, ne ressort pas de l'acte attaqué.

D'ailleurs, l'avis de la Commission d'implantation ne précise pas quelle serait la «zone d'influence» prise en considération.

b. La Pharmacie du Blocry est l'unique pharmacie située à l'OUEST de Louvain-La-Neuve et qui dessert les quartiers de l'HOCAILLE et du BLOCRY qui sont essentiellement résidentiels.

La Pharmacie du Blocry entend déplacer son officine de plus ou moins 400 mètres en se rapprochant vers le centre urbain. Ce qui, par conséquent, la rend moins accessible pour toute une partie des habitants du quartier du Blocry, qui résident en amont de l'officine projetée.

Ainsi, si le transfert de cette pharmacie devait être accepté, cela créerait un vide et/ou une absence de pharmacie dans ces quartiers périphériques. L'accès aux médicaments pour les habitants de l'HOCAILLE et du BLOCRY serait rendu plus difficile puisqu'il leur faudra, désormais, se rendre dans la zone piétonne du centre-ville plus éloignée.

Du point de vue du lieu d'origine, cette demande de transfert ne contribue clairement pas à améliorer la répartition géographique, ni démographique des officines sur Louvain-La-Neuve.

En effet, le transfert contribuerait à augmenter la concentration des pharmacies au centre de Louvain-La-Neuve. Il en résulte que lesdites demandes ne rencontrent pas le critère de la meilleure répartition géographique fixé par l'arrêté royal du 25 septembre 1974 relatif à l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public.

La situation de ces habitants, après transfert, est donc affectée de manière manifestement négative dès lors que ces habitants subiront une détérioration de l'accès aux médicaments que leur offre l'officine avant le transfert.

Cette méthode d'examen d'une demande de transfert ne peut pas conduire à vérifier de manière exacte si un transfert peut conduire à une meilleure répartition démographique.

c. L'acte attaqué procède donc d'une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'il est affirmé que le transfert entraînera une meilleure répartition démographique alors que, parmi les habitants du quartier du Blocry et de Lauzelle desservis par l'officine actuelle, certains ne seront plus desservis par la future officine ou le seront moins bien.

À tout le moins, la partie adverse a manqué à son devoir de prudence et minutie en ne tenant même pas compte de l'effet du transfert pour ces habitants actuellement desservis par cette officine.

À supposer que cela ait été pris en compte, *quod non*, cela ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué qui n'examine pas les conséquences du transfert pour les habitants actuellement desservis de sorte que cette motivation est, à tout le moins, insuffisante.

4. Prise en compte de 180 habitants desservis par l'officine après transfert

De plus, il convient de souligner que les 180 habitants supplémentaires qui seraient desservis une fois l'officine transférée le sont déjà actuellement par l'officine de la requérante.

a. En effet, l'officine projetée se rapproche à seulement 300 mètres de la pharmacie de la requérante, ce qui suffit à démontrer qu'elle ne pourrait participer à une meilleure répartition démographique dès lors que les habitants qui se rendraient dans la nouvelle pharmacie se rendaient facilement dans la pharmacie de la requérante qui les desservait de manière parfaitement satisfaisante.

À cet égard, il est surprenant que la partie adverse indique que «la circonstance que dans le lieu d'implantation envisagé, la population est déjà bien desservie par la pharmacie déjà implantée qui perdrait une partie de sa clientèle est dénuée de pertinence dans le cadre de l'appréciation d'une amélioration de la répartition des officines car, en cas de transfert d'officine, la perte d'une partie de la clientèle d'au moins une autre pharmacie existante est en effet inévitable» [...].

L'objectif affirmé par la réglementation est d'éviter la surconcentration et d'assurer un équilibre dans la répartition des pharmacies d'une région déterminée.

L'arrêté royal du 25 septembre 1974 relatif à l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public expose lui-même, en son article premier, que :

«Le présent arrêté vise à organiser une répartition adéquate des officines pharmaceutiques ouvertes au public en limitant le nombre d'officines pharmaceutiques à un maximum par commune, avec des zones d'influence géographique et démographique minimales par officine pharmaceutique.»

En outre, en son paragraphe 2, l'arrêté royal précité limite le nombre d'officines ouvertes au public par commune en déterminant le nombre maximal de pharmacies pouvant exister dans une zone donnée.

Il en ressort que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant de tenir compte de l'établissement de la requérante dans un voisinage particulièrement proche du lieu d'implantation projeté.

À cet égard, la partie requérante ne soutient pas qu'un transfert doive être refusé pour le motif qu'il entraîne une perte de clientèle pour une pharmacie existante mais souligne qu'un transfert ne saurait entraîner une meilleure répartition démographique lorsque les seuls habitants supplémentaires qui seront desservis après le transfert sont déjà « bien » desservis par une pharmacie actuelle. Cela vaut d'autant plus lorsque, comme en l'espèce, le transfert se fait d'une zone hautement résidentielle vers une zone de commerces et de passages.

b. D'ailleurs c'est ce que le Pharmacien inspecteur souligne lorsqu'il énonce que : « Ces habitants sont déjà desservis par la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique située à environ 300m.

En conclusion : le critère de meilleure répartition démographique basé sur l'élargissement de la zone d'influence à quelques habitants du Centre urbain ne peut être retenu compte tenu de la proximité à environ 300 m de la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique qui couvre également les besoins de ces habitants ».

c. Ainsi, l'acte attaqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'il est affirmé que le transfert entraînera une meilleure répartition démographique en raison d'une augmentation du nombre d'habitants desservis alors que cette augmentation concerne des habitants qui sont déjà desservis par une officine située à environ 300 mètres.

En effet, dès lors que les nouveaux habitants desservis par une nouvelle officine sont déjà bien desservis par une officine située à 300 mètres, on n'aperçoit pas comment cette nouvelle officine pourrait contribuer à une meilleure répartition démographique.

d. De plus, en procédant de la sorte, la partie adverse inclut la sphère d'influence de l'officine projetée des habitants dont il avait déjà été tenu compte pour l'octroi d'une autorisation antérieure, ce qui n'est pas admis.

e. Par ailleurs, la partie adverse ne vérifie donc pas si le transfert permet une meilleure répartition démographique à Louvain la Neuve entre les officines. En effet, elle limite son analyse à l'augmentation de la population desservie par UNE pharmacie, sans tenir compte de la population desservie par les autres officines de Louvain la Neuve avant et après le transfert.

f. À tout le moins, la partie adverse a manqué à son devoir de prudence et minutie en affirmant qu'il y aurait une meilleure répartition. En effet, il ressort de cette démonstration que l'existence d'une officine pharmaceutique aux abords du lieu de transfert projeté est un élément que l'autorité, avant de prendre sa décision, doit au moins prendre en considération. L'autorité ne pouvait pas purement et simplement faire l'impasse sur cela.

Or, en disposant sommairement que l'existence d'une pharmacie antérieurement établie « est dénué de pertinence dans le cadre de l'appréciation d'une amélioration de la répartition des officines », la partie adverse annonce sans détour et de manière très claire qu'elle n'a nullement tenu compte de ce que la requérante desservait déjà ces 180 habitants.

À supposer que cela ait été pris en compte, *quod non*, cela ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué de sorte que cette motivation est, à tout le moins, insuffisante".

B. Mémoire en réponse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse répond comme suit à la

première branche du deuxième moyen :

" 1. De manière liminaire, il convient de rappeler les prescriptions des §§ 5 et 5bis 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, qui disposent, concernant les critères relatifs à la répartition des officines pharmaceutiques, comme suit :

«§ 5. Le transfert peut être autorisé, même si les critères fixés aux §§ 2 et 3 ne sont pas respectés, à condition :

a) soit qu'il entraîne une moindre concentration des officines par rapport à la situation antérieure, et qu'il ait lieu dans la même commune ou dans une commune limitrophe;

b) soit qu'une des conditions prévues au littera a, b ou c du § 3, étant entièrement respectée, l'autre condition prévue au même littera le soit au moins à raison de 50%.

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

1° 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».

2. En l'espèce, le transfert d'officine sollicité par la pharmacie du Blocry doit s'analyser par rapport aux dispositions prévues au § 5bis, 3° de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, pour un transfert, comme en l'espèce, d'une officine dans la même commune, qui ne peut être autorisé que «s'il en résulte une meilleure répartition géographique ou démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert».

Sur ce point, il résulte à suffisance du dossier administratif, et plus particulièrement du rapport circonstancié établi par le Pharmacien-inspecteur le 28 janvier 2015, qu'il y a bien une amélioration, à tout le moins démographique, quant à la répartition des officines dans l'entité de Louvain-la-Neuve, puisqu'il ressort de cet avis qu'il y a bien une majoration de 180 habitants de la zone d'influence couverte par la nouvelle implantation par rapport à la situation antérieure [...].

Certes, l'avis du Pharmacien-inspecteur s'avère finalement négatif, dès lors qu'en l'occurrence les 180 habitants supplémentaires «sont déjà desservis par la pharmacie LLN Centre pharmaceutique, située à environ 300 mètres» [...]. Or, si ces dernières considérations sont compréhensibles quant au critère d'une meilleure répartition géographique des officines, elles n'obèrent nullement le constat de fait qu'il y a bien en l'espèce une amélioration de la situation sur le plan démographique, la zone d'influence de la pharmacie demanderesse étant amenée à couvrir un plus grand nombre d'habitants.

C'est ainsi que la Commission d'implantation a pu parfaitement considérer, sur la base de ces simples éléments de fait, qu'il y aura bien une amélioration de la répartition démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert, tandis que «la circonstance que, dans le lieu d'implantation envisagé, la population est déjà bien desservie par la pharmacie déjà implantée, qui perdrait une partie de sa clientèle, est dénuée de pertinence dans le cadre de l'appréciation d'une

amélioration de la répartition des officines, car, en cas de transfert d'officine, la perte d'une partie de la clientèle d'au moins une autre pharmacie existante est en effet inévitable» [...]. L'avis cite sur ce point, un arrêt de Votre Conseil d'État n° 227.791 du 23 juin 2014, auquel il convient effectivement de se référer (arrêt d'annulation, sur avis conforme de Monsieur le Premier auditeur M. AMELYNCK, 23 juin 2014, n° 227.791, Multipharma).

En tout état de cause, il ressort de ces éléments que la Commission d'implantation n'a commis aucune erreur - et assurément aucune erreur «manifeste» -, pour la simple et unique raison qu'elle n'aurait pas suffisamment pris en compte le rapprochement de la pharmacie demanderesse de celle de la partie requérante.

Enfin, s'agissant des griefs de la requérante quant au devoir de minutie, il suffit de constater que l'avis de la Commission n'a pas suivi l'avis antérieur du Pharmacien-inspecteur, ainsi que celui de l'Administrateur général de l'A.F.M.P.S., faisant précisément preuve, en l'occurrence, de l'exercice de son devoir de minutie, en analysant tant les éléments et arguments contenus dans les lettres de réclamation de la partie requérante, que ceux avancés dans les notes produites au nom de la pharmacie demanderesse".

C. Mémoire en intervention

La partie intervenante s'en réfère à la réfutation du moyen telle que formulée par la partie adverse dans son mémoire en réponse.

D. Mémoire en réplique

Dans son mémoire en réplique, la requérante fait valoir ce qui suit :

" La partie adverse continue de se fonder sur les chiffres compris dans l'avis du Pharmacien-inspecteur pour justifier sa décision et soutenir qu'il y aurait une meilleure répartition démographique alors que le Pharmacien-inspecteur remet un avis défavorable et s'écarte expressément de ces chiffres auxquels se réfère la partie adverse.

En effet, il souligne que parmi les 2.204 habitants actuellement desservis qui sont pris en considération, certains seront moins bien desservis (1) et que les 180 nouveaux habitants sont déjà desservis par l'officine de la requérante située à seulement 300 mètres de la future officine (2).

De plus, les chiffres sur lesquels se fonde la partie adverse pour justifier sa décision ne sont pas ceux du Pharmacien-inspecteur mais ceux du demandeur. L'avis mentionne bien, avant de reprendre et de s'écarter de ces chiffres pour s'opposer à la demande : «selon la requête du demandeur».

1. La partie adverse ne répond pas à l'argument de la partie requérante selon lequel le transfert litigieux entraînera un impact négatif pour les habitants actuellement desservis de sorte que c'est à tort que la partie adverse a, dans l'acte attaqué, tenu compte indistinctement et sans aucun examen de tous ces habitants pour justifier le transfert.

En cela l'acte est irrégulier dès lors qu'il résulte d'une erreur manifeste d'appréciation car la partie adverse tient compte de tous les habitants desservis avant le transfert pour les intégrer dans la population desservie après le transfert alors que certains seront moins bien desservis, voire ne seront plus desservis par cette officine.

À tout le moins, la partie adverse a manqué à son devoir de minutie en n'examinant

même pas cet élément alors qu'il était mis en lumière dans l'avis du Pharmacien-inspecteur.

Si un examen a été fait à cet égard, *quod non*, cela ne ressort pas de la motivation formelle de l'acte attaqué.

2. De plus, c'est à tort que la partie adverse affirme qu'il pouvait être tenu compte des 180 habitants supplémentaires pour justifier l'autorisation du transfert.

La partie adverse affirme à cet égard que la «zone d'influence de la pharmacie de la demanderesse étant amenée à couvrir un plus grand nombre d'habitants».

a. Elle semble perdre de vue que la condition relative à l'aspect démographique ne peut être appréciée exclusivement sous l'angle de la nouvelle officine et de sa zone d'influence, indépendamment des autres officines existantes.

En effet, la condition vise bien la «répartition démographique» de sorte que cela ne peut être réduit à une «zone d'influence» de la nouvelle officine.

Et pour cause, l'objectif de la réglementation est bien de «limiter le nombre d'officines par zone, et d'inciter à l'ouverture de pharmacies dans des zones moins desservies».

C'est dans ce sens que, dans son avis défavorable, le pharmacien inspecteur refuse de limiter l'examen du critère de la répartition démographique à un examen de «l'élargissement de la zone d'influence» de l'officine.

Cela impliquait de vérifier si le transfert emporte une amélioration de l'accès aux médicaments pour la population qui réside dans cette zone d'influence, par rapport à la situation existante.

Cela impliquait de vérifier si les 180 nouveaux habitants seront effectivement mieux desservis, ce qui n'est manifestement pas le cas dès lors qu'ils sont déjà desservis par une officine située à seulement 300 mètres de la future officine.

En cela également, l'acte est irrégulier dès lors qu'il résulte d'une erreur manifeste d'appréciation et que son motif n'est pas admissible.

En effet, l'autorisation de transfert est formellement motivée par l'augmentation de la population desservie par 180 habitants alors que ces habitants sont déjà actuellement desservis par une officine située à seulement 300 mètres de sorte qu'il n'y a pas d'amélioration de la répartition démographique, bien que la zone d'influence de la nouvelle officine puisse être plus étendue que celle de factuelle officine.

b. L'acte attaqué fait également apparaître un manquement au devoir de minutie ou, à tout le moins, aux exigences de motivation formelle.

En effet, la partie adverse se contente d'affirmer que le fait que la nouvelle officine entraîne une «diminution de la clientèle» d'une pharmacie existante est sans incidence.

Elle n'examine même pas si cela n'a pas, en l'espèce, eu égard à la proximité des officines, une incidence sur le critère de la répartition démographique, comme cela est relevé par le Pharmacien-inspecteur dans son avis.

En réalité, la partie adverse contourne la question. En effet, il ne s'agit pas de savoir si un transfert a pour effet de diminuer la clientèle d'une officine existante mais de vérifier si le transfert permet, pour cette clientèle, d'améliorer effectivement l'accès aux soins.

Tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce, vu la proximité des officines et vu la détérioration de l'accès aux médicaments pour les habitants actuellement desservis".

E. Dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse ne fait pas état d'éléments se rapportant plus particulièrement à la première branche du deuxième moyen.

V.2. *Appréciation du Conseil d'État*

Tel qu'applicable en l'espèce, l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, dont il a été fait application par la partie adverse pour accorder l'autorisation de transfert sollicitée, est libellé comme suit :

- " Le transfert d'une officine existante peut être autorisé :
[...]
3° si le transfert a lieu dans la même commune ou dans une commune limitrophe, pour autant qu'après le transfert, il en résulte une meilleure répartition géographique ou démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert".

Si, dans la mise en œuvre de cette disposition, l'autorité dispose d'un important pouvoir d'appréciation dans l'exercice duquel seule une erreur manifeste est constitutive d'excès de pouvoir, elle doit faire preuve de minutie dans la prise en considération des données qui la détermineront à constater ou exclure une meilleure répartition géographique ou démographique des officines.

Par ailleurs, le constat, à poser par l'autorité, d'une meilleure répartition géographique ou démographique requiert que cette autorité prenne en considération tous les éléments susceptibles d'établir ou, au contraire, de démentir la meilleure répartition entraînée par le transfert sollicité et que, si elle a égard, pour fonder ce constat, aux seuls éléments avancés par le demandeur d'autorisation, elle prenne soin de les vérifier.

En l'espèce, l'avis favorable de la Commission d'implantation des officines pharmaceutiques, donné le 15 septembre 2015 et auquel déclare se rallier l'acte attaqué, est motivé comme suit :

- " Attendu que la première demande contribuera à améliorer la répartition démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert puisque la population à desservir passerait de 2006 à 2666 habitants selon le rapport de l'Inspection de la Pharmacie;
Attendu que la circonstance que dans le lieu d'implantation envisagé, la population est déjà bien desservie par la pharmacie déjà implantée qui perdrait une partie de sa clientèle est dénuée de pertinence dans le cadre de l'appréciation d'une amélioration de la répartition des officines car, en cas de transfert d'officine, la perte d'une partie de la clientèle d'au moins une autre pharmacie existante est en effet inévitable (Comp : Conseil d'État, arrêt n° 227.791 du 23 juin 2014);
Attendu qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération le critère de l'amélioration de la répartition géographique des officines puisque le texte de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'AR du 25/09/1974 n'exige pas que, du transfert, résulte une meilleure

répartition géographique ET démographique, un seul critère étant suffisant. Attendu que pour les mêmes motifs, il conviendrait de donner un avis favorable au transfert de 400 mètres sollicité par la seconde demanderesse, SPRL Pharmacie du Blocry, pour sa future implantation au sein de la même entité d'Ottignies-Louvain-la-Neuve dont la population à desservir passerait de 2.204 à 2.384 habitants selon le rapport de l'Inspection de la Pharmacie".

La référence au "rapport de l'Inspection de la Pharmacie", que contient cette motivation, laisse entendre que les données démographiques sur lesquelles la Commission prend appui sont celles qu'avait retenues, aux termes de son avis donné le 28 janvier 2015, l'Inspecteur de la Pharmacie. Or, tel n'est pas le cas. Il apparaît, en effet, à la lecture de cet avis du 28 janvier 2015, que ces données démographiques sont celles qu'avait avancées la PHARMACIE DU BLOCRY, mais que le Pharmacien-inspecteur n'a toutefois pas faites siennes et auxquelles il n'en a d'ailleurs pas substitué d'autres.

Ce motif de l'avis de la Commission d'implantation étant manifestement inexact, la motivation de celui-ci ne peut être considérée comme adéquate.

Par ailleurs, et comme le soutient la requérante en page 20 de sa requête, l'affirmation du demandeur d'autorisation relative aux données démographiques reprises par la Commission d'implantation de la façon qui vient d'être indiquée, aurait dû être vérifiée. Or, il ne ressort ni de l'avis du 15 septembre 2015, ni d'aucune pièce du dossier administratif que la Commission aurait procédé à une telle vérification. Dans ces circonstances, force est de constater qu'à défaut de procéder à cette vérification, la partie adverse a, en adoptant l'acte attaqué motivé par référence à l'avis de la Commission d'implantation, manqué aux obligations qui lui incombait en vertu de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, précité, et a, en conséquence, violé cette disposition.

Le moyen est fondé en sa première branche.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. Requête

La requérante soulève un troisième moyen, qu'elle formule comme suit:

- " MOYEN PRIS DE la violation de :
- L'arrêté royal du 25 septembre 1974, notamment de ses articles 6, 7 et 8;

- Les principes de bonne administration, en ce compris le devoir de prudence et de minutie;
- La loi sur 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3.

EN CE QUE l'acte attaqué est motivé par référence à l'avis de l'AFMPS et que la motivation de l'avis de l'AFMPS se limite à mentionner que :

«Attendu que la première demande (celle de la Pharmacie de Lauzelle) contribuera à améliorer la répartition démographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert puisque la population à desservir passerait de 2006 à 2666 habitants selon le rapport de l'Inspection de la Pharmacie;

Attendu que la circonstance que dans le lieu d'implantation envisagé, la population est déjà bien desservie par la pharmacie déjà implantée qui perdrait une partie de sa clientèle est dénuée de pertinence dans le cadre de l'appréciation d'une amélioration de la répartition des officines car, en cas de transfert d'officine, la perte d'une partie de la clientèle d'au moins une autre pharmacie existante est en effet inévitable (Comp: Conseil d'État, arrêt n° 227.791 du 23 juin 2014);

Attendu qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération le critère de l'amélioration de la répartition géographique des officines puisque le texte de l'article 1^{er}, § 5bis, 3°, de l'AR du 25/09/1974 n'exige pas que, du transfert, résulte une meilleure répartition géographique ET démographique, un seul critère étant suffisant

Attendu que pour les mêmes motifs, il conviendrait de donner un avis favorable au transfert de 400 mètres sollicité par la seconde demanderesse, SPRL Pharmacie du Blocry, pour sa future implantation au sein de la même entité d'Ottignies-Louvain-La-Neuve dont la population à desservir passerait de 2.204 à 2.384 habitants selon le rapport de l'Inspection de la pharmacie» [...].

ALORS QUE

Première branche :

Cette motivation ne rencontre pas les arguments formulés par la requérante, ni les avis défavorables, en ce compris celui circonstancié du Pharmacien inspecteur et celui de l'administrateur général de l'AFMPS et ne répond pas à l'exigence de motivation renforcée qui s'impose lorsque l'avis circonstancié d'organes consultatifs impartiaux n'est pas suivi.

Deuxième branche :

Il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse tire des enseignements inexacts de l'avis du Pharmacien inspecteur car elle ne tient compte que partiellement de cet avis et passe sous silence que l'avis est négatif.

[...] Développement du moyen (en ses deux branches)

Une autorité peut motiver sa décision en se référant à un avis émanant d'un organe consultatif au cours de la procédure, à condition que l'avis auquel l'autorité se réfère soit annexé ou intégré dans l'acte administratif et qu'il soit lui-même valablement motivé.

En l'espèce, il convient donc de vérifier si l'avis de la Commission d'implantation est suffisamment motivé dès lors qu'il constitue l'unique motivation de l'acte attaqué.

1. L'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 prévoit que :

«Avant de soumettre la demande d'autorisation à l'examen de la Commission d'implantation, (le secrétariat) recueille l'avis des instances suivantes :

a) du Gouverneur de la Province;
b) de la Commission médicale du ressort;
c) du fonctionnaire, visé à l'arrêté royal du 17 décembre 2008 relatif à la surveillance à exercer par l'Agence fédérale des Médicaments et des Produits de santé;
d) des organisations professionnelles pharmaceutiques les plus représentatives.
Elles donnent leur avis dans les soixante jours de la notification de la demande. Si l'avis n'est pas donné dans ce délai, il est réputé favorable.».
L'article 8 prévoit que l'administrateur général de l'AFMPS clôture le dossier avec un rapport soumis à la Commission d'implantation.

2. Tout acte administratif doit faire l'objet d'une motivation formelle. Pour ce faire, l'autorité doit faire mention, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cela suppose que l'acte fasse référence aux avis rendus et, plus particulièrement, aux éléments ayant conduit à rendre des avis défavorables à l'encontre desquels va l'autorité administrative.

Votre Conseil juge que «l'analyse de la motivation de l'acte attaqué doit se faire à la lumière de l'ensemble du dossier et, plus particulièrement, des propositions, décisions, avis et rapport qui l'ont précédé».

D'ailleurs, lorsqu'une autorité décide d'aller à l'encontre de plusieurs avis d'instances qui doivent être consultées, elle est soumise à un devoir de motivation renforcée. Votre Conseil juge d'ailleurs que : «Lorsqu'une autorité administrative s'écarte des avis recueillis dans le cours de la procédure, elle doit s'en justifier dans la motivation formelle de la décision adoptée» et procéder à une «motivation spéciale». Il s'agit d'une jurisprudence bien établie : «Tout acte administratif qui s'écarte d'avis ou qui opère un revirement par rapport à une décision antérieure, doit, eu égard à la loi du 29 juillet 1991, faire l'objet d'une motivation renforcée sur ce point».

3. Les instances suivantes ont rendu un avis négatif sur la demande de transfert :

- L'OPHACO;
- Le Pharmacien inspecteur;
- L'administrateur général de l'Agence Fédérale des Médicaments et des Produits de Santé.

Sauf à vider de toute utilité la consultation obligatoire de ces organes, la partie adverse devait, à tout le moins, prendre connaissance de ces avis et en tenir compte.

4. Concernant l'avis de l'Inspecteur pharmacien, une attention toute particulière s'imposait eu égard à la précision et à l'impartialité de cet avis. On soulignera également l'importance du rapport de l'Administrateur général de l'AFMPS qui clôture l'instruction.

En effet, conformément à la jurisprudence de Votre Conseil, l'avis du Pharmacien inspecteur présente une importance particulière et ce, d'autant plus lorsqu'il est le plus précis.

À cet égard, Votre Conseil souligne que, contrairement à d'autres organes, tels que l'Association pharmaceutique belge, le Pharmacien inspecteur peut se prévaloir d'une position impartiale et neutre.

Or, malgré l'importance de l'avis défavorable impartial et précis du Pharmacien inspecteur, la Commission d'implantation a émis un avis favorable auquel la partie adverse s'est référée, sans expliquer, ni motiver les raisons pour lesquelles elle s'en écarte.

De plus, cet avis défavorable est renforcé par d'autres avis défavorables dont celui de l'Administrateur général de l'AFMPS.

Sans qu'il soit nécessaire que la motivation formelle rencontre point par point l'ensemble des éléments de ces avis, elle devait, à tout le moins, permettre de constater qu'ils ont été pris en considération dans leur entièreté et de comprendre

les raisons ayant conduit l'administration à s'en écarter.

Or, la motivation de l'acte attaqué, c'est-à-dire l'avis de la Commission d'implantation auquel l'acte se réfère, fait apparaître que ces avis n'auraient été que partiellement et erronément pris en compte (a) et ne rencontre que de manière largement insuffisante le contenu de ces avis (b).

a. Dans son avis, la Commission d'implantation se réfère explicitement au rapport du Pharmacien inspecteur. L'AFMPS confirme donc toute l'importance du rapport du Pharmacien inspecteur.

Toutefois, elle n'en tient compte que de manière partielle et en tire des enseignements erronés.

En effet, l'avis de la Commission mentionne que selon le rapport du pharmacien inspecteur le transfert aura pour effet d'augmenter la population desservie de 2.204 à 2.384; ce qui démontrerait l'amélioration de la répartition démographique.

Or :

- Le rapport du Pharmacien inspecteur n'indique pas que, selon le Pharmacien inspecteur, le nombre de 2.204 habitants actuellement desservis sera toujours desservis et augmenté de 180 habitants après le transfert mais qu'il s'agit d'affirmations du demandeur de transfert;

- De plus, l'avis fait fi de la suite du rapport du Pharmacien inspecteur qui souligne que :

«Ces habitants sont déjà desservis par la pharmacie LLN Centre Pharmaceutique située à environ 300m.

En conclusion : le critère de meilleure répartition démographique basé sur l'élargissement de la zone d'influence à quelques habitants du Centre urbain ne peut être retenu compte tenu de la proximité à environ 300 m de la pharmacie de LLN Centre Pharmaceutique qui couvre également les besoins de ces habitants

Avis défavorable» [...].

b. À toute le moins, si l'avis du Pharmacien inspecteur a été pris en considération dans son ensemble, cela ne ressort pas de la motivation formelle de l'acte attaqué qui ne précise pas :

- Quelle est l'appréciation de la partie adverse par rapport au fait qu'il n'y a pas d'amélioration de la répartition démographique dès lors que les nouveaux habitants desservis après le transfert sont déjà bien desservis;

- Quelle est l'appréciation de la partie adverse par rapport au transfert d'une officine d'une zone résidentielle vers une zone de commerces et de passage.

La motivation sur base de laquelle la décision a été prise n'explique en rien pourquoi elle prend une décision à contre-courant de presque tous les avis émis dans le cadre de la procédure. Elle se contente d'arguments sommaires et fait mention du rapport du Pharmacien inspecteur, sans toutefois expliciter les raisons qui la poussent à prendre une décision opposée à ce rapport.

De la sorte, la motivation de la Commission d'implantation ne rencontre pas les avis contraires formulés antérieurement par plusieurs organes consultatifs dans le cadre de la procédure. Plus particulièrement, il n'est pas possible de comprendre pourquoi les arguments du Pharmacien inspecteur ont été écartés. Partant, la motivation de l'avis sur lequel se base et auquel se range l'acte attaqué fait défaut. Si une autorité administrative ne doit pas forcément rencontrer tous les éléments d'un avis dont elle s'écarte, elle ne peut pas pour autant ne rencontrer aucun de ces éléments et ce d'autant plus lorsqu'elle s'écarte de 3 avis obligatoires.

De plus, la partie adverse ne répond en rien aux arguments formulés par la requérante dans ses courriers. On n'aperçoit pas quelle serait l'utilité d'informer les personnes intéressées d'une demande de transfert qui risque de leur porter préjudice si on ne tient même pas compte des arguments qu'elles formulent par écrit et en temps utile.

L'acte attaqué viole donc :

- Les articles 7 et 8 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, dès lors que la partie adverse ne tient pas compte des avis et rapports défavorables rendus en application de cette disposition ou n'en tient que partiellement et erronément compte;
- L'article 6 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 dès lors que les arguments formulés par une personne intéressée et informée conformément à cette disposition ne sont pas pris en compte ce qui fait perdre toute utilité à l'information prévue par cette disposition;
- Le devoir de prudence et de minutie, dès lors que la partie adverse n'a pas tenu compte, lors de la préparation de l'acte attaqué, du contenu des arguments de la requérante et des avis défavorables ou n'en a tenu compte que de manière partielle et erronée;
- Les exigences de motivation formelle inscrites dans la loi du 29 juillet 1991, notamment ses articles 2 et 3, dès lors qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que les arguments de la requérante auraient été examinés, ni que les avis défavorables auraient été pris en compte et que la motivation formelle ne rencontre pas les éléments de ces avis défavorables, notamment de l'avis circonstancié du Pharmacien inspecteur".

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond comme suit à ce moyen :

- " La partie adverse entend se référer, pour l'essentiel, aux éléments et arguments déjà exposés ci-avant, tendant à démontrer qu'elle a bien exercé, *in concreto*, son devoir de minutie, en prenant en compte tous les avis et réclamations qui lui sont parvenus dans ce dossier.

Plus particulièrement, il est incorrect de reprocher à la partie adverse, comme le fait la requérante, de considérer qu'elle n'aurait pas pris connaissance des divers avis négatifs délivrés dans le cours de la procédure administrative et n'en aurait tenu nul compte (requête précitée, p. 27), alors qu'il ressort du dossier, qu'au contraire, tous ces avis figuraient bien au dossier qui a été soumis à l'appréciation de la Commission et qu'elle a parfaitement pu en prendre connaissance dans le cadre de son avis final. Il faut admettre, à cet égard, que ce n'est pas parce qu'elle n'a pas suivi ces avis - qui n'étaient, au demeurant, pas tous négatifs [...], qu'il y aurait eu, *ipso facto*, une violation des dispositions légales invoquées au moyen ou des principes de bonne administration et, plus particulièrement, du devoir de minutie en l'espèce.

Il a déjà été jugé par Votre Conseil d'État, que «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 » (CE. 26 mai 2015, Sprl Pharmacie Haegeman, n° 231.329 [...]).

C. Mémoire en intervention

La partie intervenante s'en réfère à la réfutation du moyen telle que

formulée par la partie adverse dans son mémoire en réponse.

D. Mémoire en réplique

La requérante formule les observations suivantes :

- " Deux avis défavorables au transfert de l'officine ont été rendus, notamment par le Pharmacien-inspecteur et l'administrateur général, de sorte que la décision attaquée devait, d'une part, faire apparaître que ces avis ont été pris en considération (1) et, d'autre part, répondre, à tout le moins en partie, aux arguments des avis dont elle décide de s'écarter conformément à l'exigence de motivation formelle, voire de motivation renforcée (2).

Il en va de même des arguments avancés par la partie requérante dans ses différents courriers.

1. Votre Conseil estime que le principe de minutie «oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin qu'elle puisse prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce». Or, dans son mémoire en réponse (p. 16), la partie adverse soutient uniquement que la Commission «a parfaitement pu prendre connaissance» [...] du dossier dans lequel figurent les avis.

Toutefois, la question n'est pas de savoir si la Commission d'implantation a «pu en prendre connaissance dans le cadre de son avis final» mais bien de savoir si elle en a effectivement pris connaissance et surtout si elle en a tenu compte dans son avis. Or, il ne ressort pas de l'avis de la Commission d'implantation auquel se réfère l'acte attaqué que les avis préalables défavorables auraient été pris en considération.

Il fait uniquement écho à l'existence d'avis pris en application de l'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 sans en citer ou détailler aucun, ni même en préciser la conclusion.

Par conséquent, à la lecture de cet avis, rien ne laisse penser que la Commission a, dans les faits, pris en considération les avis et en a tenu compte.

Au contraire, la partie adverse ne répond pas à ces avis (voy. ci-dessous), même partiellement, ce qui fait apparaître qu'ils n'ont pas été pris en considération.

2. La doctrine majoritaire s'accorde à dire qu'une motivation renforcée est nécessaire lorsqu'une décision s'écarte d'avis préalables :

a. À cet égard, le Professeur David Renders considère que «l'autorité compétente peut s'écarter d'un avis simple - par nature non contraignant -, "pour autant qu'elle adopte une motivation adéquate en droit et fait", soit une motivation qui explique pourquoi l'autorité se départit de l'avis exprimé». Le Professeur Patrick Goffaux, allant dans le même sens, écrit que le destinataire de l'avis «devra néanmoins indiquer dans la motivation formelle de son acte les raisons pour lesquelles il a décidé de s'écarter de l'avis (...)».

J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT écrivent, sur la base de la jurisprudence de Votre Conseil, que :

«lorsque l'autorité administrative entend s'éloigner des avis recueillis, même sans y avoir été contrainte, ou sollicités par l'administré, elle doit motiver formellement la décision individuelle sur ce point».

D'ailleurs, la jurisprudence de votre Conseil considère que : «Lorsqu'une autorité administrative s'écarte des avis recueillis dans le cours de la procédure, elle doit

s'en justifier dans la motivation formelle de la décision adoptée» et procéder à une «motivation spéciale». Il s'agit d'une jurisprudence bien établie: «Tout acte administratif qui s'écarte d'avis ou qui opère un revirement par rapport à une décision antérieure, doit, eu égard à la loi du 29 juillet 1991, faire l'objet d'une motivation renforcée sur ce point».

b. Dans le cadre du présent litige, l'acte attaqué ne répond pas à cette exigence de motivation renforcée.

En effet, il ne répond pas aux arguments développés dans ces avis qui conduisent au rejet de la demande de transfert.

Par exemple, la partie adverse n'a pas tenu compte dans sa décision de certains éléments pertinents soulevés par le Pharmacien-inspecteur dans son avis défavorable :

- Ce dernier a estimé que les 180 potentiels nouveaux clients de la pharmacie ont déjà leurs besoins couverts par la partie requérante, située à 300 mètres.

L'acte attaqué ne tient pas correctement compte de cet aspect.

En effet, il se contente d'affirmer qu'une perte de clientèle pour une pharmacie existante serait sans incidence sur l'autorisation du transfert. Cela ne répond pas au constat du Pharmacien-Inspecteur.

En effet, comme susmentionné, le Pharmacien-Inspecteur n'a pas objecté à la demande que la requérante perdrait une partie de sa clientèle mais a souligné qu'il n'y aurait pas d'amélioration de la répartition démographique dès lors que les besoins de ces habitants sont déjà entièrement rencontrés par une officine située à seulement 300 mètres.

c. Cette obligation de motivation renforcée s'imposait d'autant plus à la Commission d'implantation que son avis représente un revirement de position de l'administration.

En effet, deux organes de la même administration se sont positionnés, successivement, de manière opposée sur un sujet identique.

Dans un premier temps, le 30 avril 2015, l'administrateur général de l'AFMPS émet un avis défavorable au transfert d'officine.

Dans un second temps, lors d'une séance du 15 septembre 2015, la Commission d'implantation des officines pharmaceutiques émet un avis favorable sur le même transfert.

S'agissant d'un revirement de position de l'AFMPS, une motivation renforcée était nécessaire dans l'avis de la Commission d'implantation. La jurisprudence de votre Conseil a estimé, dans des circonstances comparables au cas d'espèce, que «pour être adéquate, la motivation en la forme de la décision attaquée doit permettre de comprendre les raisons pour lesquelles, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, opère un revirement d'attitude; que l'indication des motifs pour lesquels l'autorité qui a toujours le droit de changer d'avis, se départit d'une précédente appréciation, s'impose tout particulièrement lorsque, cumulativement, les attitudes apparemment contradictoires que la même autorité adopte pour une affaire déterminée se succèdent dans un délai rapproché, dans un même contexte et que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative ni fait apparaître un élément nouveau expliquant la contradiction» [...]. Tel aurait dès lors dû être le cas dans l'avis de la Commission.

d. Par ailleurs, le Pharmacien-inspecteur a été entendu par la Commission d'implantation avant qu'elle arrête son avis.

Or la décision attaquée ne répond pas et ne relate même pas ce qui a été dit par le Pharmacien-inspecteur lors de cette audition.

Cela ne répond pas aux exigences de motivation formelle et ce d'autant plus que l'avis écrit du Pharmacien-inspecteur est défavorable de sorte que, soit lors de

l'audition il s'est, à nouveau, opposé au transfert car aucun nouvel élément important n'a été apporté au dossier depuis l'expression de son avis, soit il a changé d'avis et se devait alors de motiver ce changement de position.

Cela vaut également pour l'administrateur général ou son délégué qui a, en vertu de l'article 16, alinéa 2 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974, assisté à la séance de la Commission et a été entendu en son rapport. Or l'acte attaqué ne relate pas le contenu de ce rapport et n'y répond pas.

3. L'arrêt de votre Conseil invoqué par la partie adverse ne semble pas relevant dans le cas d'espèce et ne peut conduire à mettre en doute les exigences de motivation formelle, ni de motivation renforcée lorsqu'une autorité s'écarte de trois des quatre avis qui doivent être sollicités.

En effet, l'arrêt enseigne que «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» [...].

a. Il ne peut être déduit de cet arrêt que, dès lors qu'il ne faut pas répondre à «chacun» des avis, il ne faudrait répondre à aucun d'eux, même partiellement.

D'ailleurs, dans l'arrêt en question, l'avis de la Commission d'implantation est motivé en ce sens qu'il «permet de comprendre les motifs de la décision querellée», ce qui n'est pas le cas de l'avis exprimé par la Commission dans le présent litige qui ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles il s'écarte des trois avis défavorables, dont celui du Pharmacien-inspecteur et rejette tous les arguments de la requérante.

b. De plus dans l'arrêt invoqué par la partie adverse, l'avis du Pharmacien-inspecteur ainsi que celui de l'administrateur général de l'AFMPS sont favorables au transfert. Les circonstances de cet arrêt et celles du cas d'espèce ne sont donc pas semblables. De ce fait, l'arrêt avancé par la partie adverse et sur lequel elle fonde exclusivement sa thèse n'est donc pas pertinent, que du contraire. Il ressort de ce qui précède que la partie adverse a excédé les limites de l'exercice de sa compétence discrétionnaire.

En effet, elle s'écarte de deux avis défavorables, dont l'avis circonstancié du Pharmacien-inspecteur, et rejette tous les arguments formulés par la partie requérante, sans répondre, même sommairement ou partiellement aux arguments qui vont à l'encontre du transfert, voire en passant sous silence certains de ceux-ci. La prise en compte de ces avis et arguments ne ressort même pas de l'acte attaqué qui ne mentionne d'ailleurs pas le contenu, ni même la conclusion de ces avis.

En agissant de la sorte, la partie adverse a fait un usage arbitraire de sa compétence, ce qui n'est pas admissible. En effet, «la compétence discrétionnaire offre à l'administration une liberté d'appréciation dans l'exercice de son pouvoir de décision. Pour autant, l'administration ne peut pas faire ce qu'elle veut».

À cet égard, la partie adverse semble faire fit [sic] du fait que :

«Le pouvoir d'appréciation dont dispose souvent l'autorité administrative ne la dispense pas de faire reposer l'acte administratif sur des motifs de nature à le justifier (...)» [...].

E. Dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse ne fait pas état d'éléments se rapportant plus particulièrement au troisième moyen.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État quant aux deux branches réunies

Les articles 6, 7 et 8 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, visés par le moyen, sont libellés comme suit :

- " Art. 6. § 1^{er}. Toute demande d'autorisation est notifiée par le secrétariat :
- 1° à chaque détenteur d'autorisation d'officines existant dans le voisinage, aux titulaires d'autorisations délivrées pour le même voisinage ainsi qu'aux personnes ayant introduit une demande pour le même voisinage;
 - 2° aux organisations professionnelles pharmaceutiques les plus représentatives;
 - 3° [abrogé].
- § 2. Les demandes d'ouverture ou de transfert d'une officine :
- 1° introduites dans un délai compris entre le jour de l'introduction de la première demande et le dernier jour du deuxième mois après la notification de cette première demande, et
 - 2° portant sur une officine située dans un rayon de moins de 1,5 km de l'emplacement auquel se rapporte cette première demande,
- sont examinées par la commission d'implantation conjointement avec la première demande.
- § 3. Lorsque plusieurs demandes ont été introduites soit pour l'ouverture, soit pour le transfert d'officines après le délai prévu au § 2 du présent article, et sont situées dans un rayon de moins de 1,5 km, aucun dossier ne peut être soumis à l'avis de la Commission d'implantation, aussi longtemps que le Ministre n'a pas statué sur les dossiers antérieurs qui concernent ce voisinage; tout dossier en attente ne sera traité conformément aux dispositions de l'article 7 qu'après que la décision ministérielle ci-dessus visée a été prise [...]. Cette disposition ne fait toutefois pas obstacle à l'octroi d'une autorisation de transfert à proximité immédiate.

Art. 7. Avant de soumettre la demande d'autorisation à l'examen de la Commission d'implantation, le secrétariat recueille l'avis des instances suivantes :

- a) du Gouverneur de la Province;
 - b) de la Commission médicale du ressort;
 - c) du fonctionnaire, visé à l'arrêté royal du 17 décembre 2008 relatif à la surveillance à exercer par l'Agence fédérale des Médicaments et des Produits de santé;
 - d) des organisations professionnelles pharmaceutiques les plus représentatives.
- Elles donnent leur avis dans les soixante jours de la notification de la demande. Si l'avis n'est pas donné dans ce délai, il est réputé favorable.

Art. 8. L'instruction se clôture par le rapport et les conclusions de l'administrateur général de l'AFMPS ou son délégué. Le dossier est ensuite transmis par les soins de ce fonctionnaire à la commission d'implantation compétente".

Il incombe à l'autorité appelée à statuer sur une demande d'autorisation de transfert d'une officine pharmaceutique de prendre en considération les avis requis et les observations formulées, le cas échéant, par les personnes visées à l'article 6, § 1^{er}, 1°.

Le moyen invoque, par ailleurs, la violation de la loi du 29 juillet 1991

relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Lorsqu'une autorité motive sa décision par la seule référence à un avis dont elle déclare faire sienne la teneur, la motivation de cet avis doit – pour que la décision satisfasse au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 précitée – répondre elle-même aux exigences déduites de cette loi.

Plus particulièrement, lorsqu'est en cause une autorisation de transfert d'officine pharmaceutique et que l'autorité motive sa décision par la seule référence à l'avis de la Commission d'implantation des officines pharmaceutiques qu'elle déclare faire sien, la motivation de cet avis doit permettre aux personnes intéressées de comprendre les raisons pour lesquelles cette Commission a émis un avis favorable, alors que des avis antérieurement émis par certaines des instances visées aux articles 7 et 8 précités étaient défavorables ou que des objections avaient été opposées à la demande d'autorisation par des personnes relevant de celles qui sont visées à l'article 6, § 1^{er}, 1^o. Cette motivation doit également permettre de vérifier que la Commission a pris en considération – fût-ce pour s'en écarter – ces avis et – le cas échéant pour les rejeter – les observations formulées par les personnes intéressées.

En l'espèce, l'avis donné par la Commission d'implantation des officines pharmaceutiques le 15 septembre 2015 ne rencontre, à l'évidence, pas les objectifs ainsi assignés à l'exigence de motivation formelle. Ne constitue, en particulier, pas une réponse à l'avis donné par le Pharmacien-inspecteur le 28 janvier 2015, l'argument de la Commission relatif au fait que, "en cas de transfert d'officine, la perte d'une partie de la clientèle d'au moins une autre pharmacie existante est [...] inévitable". Il ressort, en effet, des termes de son avis que le Pharmacien-inspecteur ne dénonçait pas la perte de clientèle qui, pour une autre pharmacie, résulterait du transfert sollicité, mais relevait – pour en inférer que le critère de meilleure répartition démographique ne pouvait être rencontré en l'espèce – que les besoins des 180 habitants dont se prévalait le demandeur d'autorisation étaient déjà couverts par une autre pharmacie. Pour le reste, l'avis de la Commission ne fait pas apparaître que celle-ci aurait pris en considération les avis émis antérieurement et les observations formulées par les personnes intéressées.

Par ailleurs, il ne ressort pas plus du dossier administratif que la Commission d'implantation aurait pris en considération les avis requis et les observations formulées en vertu des articles précités de l'arrêté royal du 25 septembre 1974. La seule circonstance que ces avis et observations aient été versés au dossier

administratif n'atteste pas leur prise en considération effective. Il apparaît donc que la partie adverse a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ces dispositions, de sorte qu'elle n'a pu adopter l'acte attaqué sans violer celles-ci.

Il s'ensuit que le troisième moyen doit être déclaré fondé.

Il n'y a pas lieu d'examiner la seconde branche du deuxième moyen, ni les premier et quatrième moyen de la requête, qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation plus étendue de l'acte attaqué.

VII. Indemnité de procédure

La requérante sollicite la condamnation de la partie adverse au paiement de l'indemnité de procédure de base de 700 euros.

La partie adverse n'a fait état d'aucun élément dont le Conseil d'État pourrait tenir compte pour réduire le montant de l'indemnité sollicitée.

Il y a lieu, en conséquence, de faire droit à la demande d'indemnité de procédure de la requérante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La décision de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique prise le 25 novembre 2015 par laquelle elle accorde l'autorisation de transfert d'officine demandée par la société PHARMACIE DU BLOCRY de la Rampe du Val 53 à 1348 Ottignies-Louvain-la-Neuve vers la parcelle cadastrée [Div.6Sec.B.n° 65g2] dans la même commune est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le huit juin deux mille dix-huit par :

MM. Imre KOVALOVSKY,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
David DE ROY,	conseiller d'État,
Vincent DURIEUX,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Imre KOVALOVSKY.