

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 248.302 du 18 septembre 2020

A. 225.494/VI-21.274

En cause : **la société privée à responsabilité limitée
PHARMACIE DU BULTIA,**

ayant élu domicile chez
M^e Anne FEYT, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par la ministre des Affaires sociales et
de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration,

ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre LEGROS et
Jérôme SOHIER, avocats,
chaussée de La Hulpe, 181/24
1170 Bruxelles.

Partie intervenante :

RENARD Benoît,
ayant élu domicile chez
M^e Rik ASCRAWAT, avocat,
kaaiplaats 10
8630 Furnes.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 juin 2018, la société privée à responsabilité limitée Pharmacie du Bultia demande l'annulation de « la décision de la partie adverse du 26 février 2018, autorisant le transfert de l'officine pharmaceutique ouverte au public sise rue Neuve 36 à 6200 Châtelet vers la rue Neuve 29 à Gerpinnes dont elle a pris connaissance le 20 avril 2018 ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 9 juillet 2018, Benoît Renard demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 26 juillet 2018.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et 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.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section 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 ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 16 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 septembre 2020.

M^{me} Florence Piret, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Lucile Cartiaux, *loco* M^e Anne Feyt, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Rik Ascrawat, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, a été entendu 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. Exposé des faits utiles

1. La partie intervenante introduit, le 2 novembre 2016, une demande d'autorisation de transfert d'une officine pharmaceutique (enregistrée sous le n° 521305) située rue Neuve 36 à 6200 Châtelet, vers la rue Neuve 29 à 6280 Gerpennes, qui sont deux communes limitrophes. À l'appui de sa demande, la partie intervenante revendique une meilleure répartition géographique des officines après transfert.

2. Par un courrier recommandé daté du 28 novembre 2016, le secrétaire de la Commission d'implantation des officines pharmaceutiques (ci-après dénommée « la Commission d'implantation ») accuse réception de cette demande, lui attribue la référence 5001/DA/16 et sollicite des informations complémentaires auprès de la partie intervenante, qui les communique le 6 décembre 2016.

3. Le 23 décembre 2016, le secrétaire de la Commission d'implantation informe la partie intervenante de ce que sa demande d'autorisation de transfert est recevable, sollicite l'avis de diverses instances consultatives et informe douze pharmacies voisines de l'existence de ladite demande, conformément à l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public.

4. Le 24 janvier 2017, un avocat de la société requérante, de la SPRL Pharmacie Brigode et de la SPRL Pharmacie du Perron, dont les officines sont établies dans les environs du nouvel emplacement prévu pour l'officine de la partie intervenante, s'adresse à l'autorité afin de manifester l'opposition de ses clientes à l'octroi de l'autorisation de transfert qui est sollicitée. À l'appui de ce courrier, cet avocat mentionne que, par des décisions prises en 2010 et 2011, la Ministre de la Santé publique « a jugé préférable de ne pas accorder de nouvelle implantation dans l'entité de Gerpennes à l'endroit et à proximité de l'endroit envisagé par l'actuel demandeur en autorisation ».

Le 14 février 2017, cet avocat déposera par ailleurs une note de plusieurs pages afin de compléter son argumentation pour s'opposer au transfert sollicité. Il

fait notamment valoir que ce transfert n'apporterait pas une meilleure répartition géographique ou démographique des officines par rapport à la situation existante, rappelant que la pharmacie faisant l'objet d'une demande de transfert « avait déjà essuyé un refus de transfert pour Gerpennes » et que « deux autres demandes de transfert pour Gerpennes formulées par des tiers, avaient subi le même sort en fonction des critères de répartition géographique et démographique ». Pour ce qui concerne le critère géographique, en particulier, un calcul est produit pour démontrer que « le gain à Châtelet [+0,26 %] ne compense évidemment pas la perte à Gerpennes [-5 %] », en sorte que « le transfert n'apporte pas d'amélioration de la répartition géographique des officines ». Elle prend également en considération les dix officines les plus proches de l'officine concernée, avant et après transfert, en indiquant que « les distances ne permettent [...] pas à elles seules de vérifier s'il y a amélioration ou non de la répartition », mais qu'il « faut aussi tenir compte des différences d'occupation du sol entre les deux communes », celle de départ présentant un caractère urbain et celle d'arrivée étant une commune rurale, pour en déduire que la nouvelle situation, après transfert, provoque, en réalité, une dégradation de la répartition géographique.

5. La demande précitée donne lieu aux avis suivants, émis en application de l'article 7 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité :

- un avis « négatif », de l'Association pharmaceutique belge (en abrégé « APB »), du 1^{er} février 2017 ;
- un avis « défavorable », de la Commission médicale provinciale du Hainaut, du 17 février 2017 ;
- un avis « défavorable », du Gouverneur de la province de Hainaut, du 3 mars 2017.

6. Le 9 février 2017, le pharmacien-inspecteur de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé (en abrégé « AFMPS ») établit, conformément à l'article 8 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, un rapport concernant la demande d'autorisation de transfert, à l'attention de la Commission d'implantation. Ce rapport est favorable au transfert sollicité. Cet avis est motivé de la manière suivante :

- « - le transfert a lieu dans une commune limitrophe ;
- la distance moyenne séparant la pharmacie concernée des pharmacies les plus proches est nettement plus grande après transfert ;
- la pharmacie la plus proche se situe à +/- 110 mètres avant transfert et sept pharmacies se situent à maximum 850 mètres de la pharmacie concernée avant transfert. Par contre, après transfert, la pharmacie la plus proche se situera à

+/- 775 mètres (voire 700 mètres si la pharmacie Bultia est elle-même transférée) et les autres pharmacies avoisinantes se situeront à au moins 2,3 kilomètres.

Il en résulte par conséquent au moins une meilleure répartition géographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert. Les dispositions de l'article 1^{er}, § 5bis, 3^o de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public sont respectées.

Compte tenu du fait que l'article 1^{er}, § 5bis, 3^o de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 prévoit que le transfert peut être autorisé dès lors qu'il y a une meilleure répartition géographique OU démographique des officines après transfert, je n'estime pas nécessaire d'examiner la situation d'un point de vue démographique vu que le critère relatif à la meilleure répartition géographique est atteint dans le cas présent ».

À la suite de cet avis, le délégué de l'administrateur général de l'AFMPS émet, le 30 mars 2017, un avis favorable sur ce transfert.

7. En vue de l'examen de la demande par la Commission d'implantation, l'avocat de la partie intervenante dépose, le 23 novembre 2017, des conclusions, dans lesquelles il fait valoir que le transfert d'officine sollicité par son client devrait être autorisé, puisqu'il en résulte une meilleure répartition géographique, que ce critère suffit à justifier l'autorisation et qu'il ne faut pas examiner l'impact du transfert sur les pharmacies environnantes mais « seulement comparer la situation de la pharmacie existante (demandeur) et de la pharmacie projetée ».

8. En séance du 27 novembre 2017, la Commission d'implantation émet un avis favorable sur la demande d'autorisation de transfert introduite par la partie intervenante, en considérant qu' « il ressort des données du dossier, notamment du rapport de l'inspecteur de la pharmacie, que, conformément à l'article 1, § 5bis, 3^o, le transfert sollicité améliorerait la répartition géographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert puisque l'officine la plus proche serait éloignée de 775 mètres après transfert au lieu de 110 mètres avant transfert ».

9. Le 26 février 2018, la Ministre de la Santé publique accorde l'autorisation de transfert sollicitée par la partie intervenante. Elle se rallie à la motivation de l'avis émis par la Commission d'implantation en séance du 27 novembre 2017, qui est annexée à sa décision.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Il est notifié le jour même à la partie intervenante par courrier recommandé.

La partie requérante écrit, sans être contredite, en avoir pris connaissance le 20 avril 2018, après avoir interrogé le secrétariat de la Commission d'implantation sur le point de savoir si une décision avait été prise quant à la demande précitée par l'autorité compétente.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 9 juillet 2018, Benoît Renard demande à pouvoir intervenir dans le cadre de la présente procédure, en sa qualité de bénéficiaire de l'autorisation attaquée.

Il y a lieu d'accueillir cette intervention.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. Requête

La partie requérante prend un moyen unique « de la violation de l'article 1^{er}, § 5bis, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de la contradiction dans les motifs, [de] l'obligation de motiver ses décisions avec soin, du principe de motivation matérielle des décisions administratives, de l'erreur manifeste d'appréciation, [de la violation] du principe général de bonne administration et en particulier des principes de minutie, de préparation des décisions avec soin et de confiance légitime et de sécurité juridique, du principe général *patere legem quam ipse fecisti*, ainsi que de l'excès de pouvoir ».

La partie requérante reproche en substance à la partie adverse d'avoir pris la décision querellée sans prendre en considération les objections motivées émises à l'encontre du transfert autorisé, ou à tout le moins sans formuler les raisons

pour lesquelles ces objections ont été écartées.

Elle fait ensuite état de ce que le transfert sollicité a été autorisé au motif qu'il améliorerait la répartition géographique des officines, mais qu'à l'égard de précédentes demandes de transfert à destination de la même zone (dont elle dépose les dossiers), l'autorité a pourtant considéré qu'il n'y avait pas lieu d'autoriser les transferts sollicités, au motif que ces transferts ne remplissaient pas cette condition, entraînant une trop forte concentration des officines à Gerpinnes. Selon elle, s'il est vrai que l'autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation s'agissant de la méthode à appliquer pour examiner si un transfert d'officine est, ou non, de nature à améliorer la répartition géographique des officines sur un territoire donné, la partie adverse s'est en l'occurrence écartée, de manière imprévisible, d'une ligne de conduite qu'elle s'était fixée – eu égard à ces divers précédents –, sans toutefois exprimer les raisons de ce revirement. Elle relève enfin ne pas comprendre ce qui a permis à la Commission d'implantation d'affirmer que les « données du dossier » autorisaient à considérer que le transfert sollicité améliorerait la répartition géographique des officines alors que seul l'avis du pharmacien-inspecteur permettait de conclure en ce sens.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse indique qu'elle a fait application de l'article 1^{er}, § 5bis, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 précité. Elle écrit qu'il résulte à suffisance du dossier administratif, et plus particulièrement du rapport établi par le pharmacien-inspecteur le 9 février 2017, que le transfert concerné est la cause d'une amélioration de la répartition géographique des officines dans les entités de Châtelet et Gerpinnes. Elle rappelle la teneur des éléments retenus par le pharmacien-inspecteur pour justifier cette conclusion. Elle estime que celle-ci ne procède en toute hypothèse pas d'une erreur manifeste et que les arguments formulés par la partie requérante ne sont pas de nature à établir l'existence d'une telle erreur. En ce sens, elle écrit notamment que « le seul fait qu'il n'ait pas été fait mention, dans l'avis de la Commission d'implantation, des objections soulevées par la partie requérante dans le cours de la procédure administrative, ni des avis défavorables émis par les instances d'avis, n'est guère pertinent, puisqu'il n'est pas contesté que toutes ces oppositions et avis figuraient bien au dossier soumis à la Commission, qui en a donc eu parfaite connaissance en l'espèce ». Elle fait valoir que, « [d]ès lors que l'avis émis par la Commission d'implantation était favorable, sans aucune réserve, [la Ministre] pouvait parfaitement se limiter à se rallier à la motivation de cet avis »,

sans violer la législation sur la motivation formelle des actes administratifs. Elle ajoute que « l'argument selon lequel il y aurait eu un "changement radical de la méthode d'évaluation du critère de la meilleure répartition géographique" [...] et que la partie adverse aurait violé les principes de confiance légitime et [...] *patere legem quam ipse fecisti* par le fait qu'elle aurait rompu avec "une ligne de conduite claire" [...] ne peut pas être retenu en droit » car « des décisions antérieures de refus d'autorisation de transfert dans la même entité – qui remontent en l'occurrence à plus de 8 ans – constituent des actes individuels dans des dossiers distincts et ne peuvent assurément pas être qualifiés en droit de "ligne de conduite claire", comme s'il s'agissait d'une directive générale émise par la partie adverse ». Elle expose que la Commission d'implantation peut modifier sa jurisprudence en fonction des éléments spécifiques à chaque dossier ainsi qu'en tenant compte de l'évolution de la jurisprudence, notamment du Conseil d'État, qui « a confirmé, sans équivoque, que le critère de meilleure répartition géographique pouvait – voire devait – être apprécié en fonction du plus ou moins grand éloignement ou rapprochement de l'officine concernée par rapport à l'officine la plus proche » (C.E., arrêt SA Pharmacie Guilmin, n° 219.580 du 31 mai 2012) et que « l'appréciation d'une amélioration de la répartition géographique ou démographique des officines suppose bien une comparaison entre la situation existante et la situation envisagée » (C.E., arrêt SCRL Multipharma, n° 227.791 du 23 juin 2014). Elle souligne encore que « le droit a évolué en ce domaine et que, tout particulièrement, les principes de libre circulation inscrits dans le droit européen impliquent une appréciation plus souple, dans le chef de l'autorité, des conditions d'implantations des officines pharmaceutiques ». Elle précise enfin que les précédents évoqués par la partie requérante ne sont pas similaires au dossier de demande concerné dès lors qu'ils ont tous donné lieu à un avis défavorable du pharmacien-inspecteur sur la base d'une appréciation en fonction du critère démographique (et non pas, comme en l'espèce, du critère géographique).

C. Mémoire en intervention

La partie intervenante répond tout d'abord que les avis émis en cours de procédure par l'APB, la commission médicale provinciale et le gouverneur de province l'ont été en méconnaissance de la réglementation applicable. Elle relève que pour entraîner une décision positive, une demande de transfert ne doit pas nécessairement donner lieu à une amélioration de la répartition des officines à la fois sur le plan géographique et sur le plan démographique. Elle ajoute que la décision attaquée est suffisamment motivée, dès lors qu'en renvoyant à l'avis de la

Commission d'implantation, elle démontre clairement une meilleure répartition géographique après transfert. Elle soutient que l'acte attaqué ne devait pas répondre à tous les arguments invoqués par la partie requérante ou les instances consultées, ni indiquer pourquoi elle a décidé autrement que pour les demandes précédentes. Elle ajoute qu'il ressort du dossier que, pour refuser ces demandes, l'autorité s'était fondée sur le défaut d'une meilleure répartition tant géographique que démographique, en faisant, à chaque fois, état de ce que le transfert entraînerait une surconcentration à Gerpinnes. Elle fait valoir que la jurisprudence du Conseil d'État a entre-temps évolué et qu'il est désormais clairement posé qu'une officine peut être autorisée au transfert en cas de meilleure répartition géographique, même si la répartition démographique ne s'en trouve pas améliorée.

D. Mémoire en réplique

La partie requérante réplique que l'arrêt du Conseil d'État n° 219.580 du 31 mai 2012 n'est pas pertinent pour appuyer le raisonnement selon lequel la partie adverse a correctement apprécié que l'autorisation de transfert querellée est de nature à améliorer la répartition géographique des officines. En ce sens, elle fait notamment valoir que le transfert en question a lieu d'une commune urbaine vers une commune rurale. Elle répète les arguments invoqués dans le cours de la procédure administrative, c'est-à-dire, en bref, que la comparaison des distances entre les officines les plus proches ne suffit pas à démontrer une amélioration de la répartition géographique, qui doit être également appréciée en fonction des différences d'occupation du sol entre les deux communes.

Elle maintient que la partie adverse n'a pas tenu compte, dans la décision querellée, des objections motivées – qu'elle qualifie de précises et argumentées – qu'elle avait formulées en cours de procédure d'examen du dossier à l'encontre du transfert sollicité. Elle écrit qu'« en l'espèce, la lecture de l'avis favorable rendu par la Commission d'implantation [...] rendu en sa séance du 27 novembre 2017 auquel se réfère explicitement la décision attaquée ne fait pas apparaître que les objections soulevées par [elle] et les avis négatifs ainsi que les motifs de ceux-ci, rendus par les différentes instances consultatives ont été examinés, ni pourquoi ils ne l'auraient pas été, ou que le délégué de l'administrateur général de l'AFMPS en aurait tenu compte pour remettre son avis favorable ».

Elle rappelle encore que la partie adverse s'est écartée de la ligne de conduite qu'elle s'était donnée, s'agissant des demandes de transfert d'officines vers

la commune de Gerpinnes, à l'occasion de trois précédents. Elle précise que « le caractère soi-disant ancien [de ces] dossiers [...] n'est [...] pas pertinent [...] étant donné que la situation géographique et démographique des officines environnantes n'a pas changé ». Elle conteste l'affirmation selon laquelle ces décisions de refus se limitaient à vérifier si le critère démographique était rempli, alors qu'elles se penchaient également sur le critère géographique de répartition des officines en calculant les distances entre les officines les plus proches. Elle déplore enfin le manque de prévisibilité de la méthode par laquelle l'autorité examine les demandes d'autorisation de transfert, source selon elle d'insécurité juridique. Elle conclut qu'elle pouvait légitimement s'attendre à ce que, dans sa décision d'autorisation, la partie adverse mentionne les motifs pour lesquels elle s'écartait de ses décisions antérieures.

E. Derniers mémoires

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que le critère de la distance de l'officine la plus proche de la pharmacie demanderesse avant et après transfert a déjà été jugé pertinent par le Conseil d'État (C.E., arrêt SA Pharmacie Guilmin, n° 219.580 du 31 mai 2012 ; C.E., arrêt SPRL Pharmacie Engelbeen, n° 230.462 du 10 mars 2015), qu'en l'occurrence, l'amélioration de la répartition géographique des officines après transfert est, sur ce point, incontestable et non contestée. Selon elle, les arguments contenus dans la lettre d'objections du 14 février 2017 ne portent aucun élément susceptible de remettre en question cet état de fait. Elle ajoute qu'il ressort du rapport établi par le pharmacien-inspecteur que « la situation antérieure à l'autorisation de transfert attaquée faisait apparaître que pas moins de 7 officines environnantes étaient séparées de moins de 1 km, alors que la situation postérieure au transfert faisait apparaître qu'il n'y avait plus qu'une seule pharmacie située à moins de 1 km (en l'occurrence celle de la pharmacie requérante), toutes les autres pharmacies environnantes étant distantes de plus de 2 km du nouveau lieu d'implantation ». Elle explique que « sur plusieurs points de référence, l'amélioration de la répartition géographique des officines dans l'entité était évidente » mais que « puisque ce dossier avait soulevé plusieurs interrogations et controverses quant au nombre d'officines pharmaceutiques "les plus proches" dont il fallait tenir compte, et au vu des avis controversés des instances consultatives, la Commission d'implantation a préféré, *in fine*, retenir le seul critère de l'officine la plus proche, qui était le plus objectif et incontestable en l'espèce ». Elle répète être « consciente du développement du droit européen depuis les années 2008 » et qu'« en ce domaine c'est bien la liberté d'entreprise qui doit constituer la

règle générale et les régimes d'autorisation des pouvoirs publics, l'exception » pour conclure qu' « [e]n l'occurrence, il n'existe aucun motif d'intérêt de la santé publique qui justifierait que le critère de l'amélioration de la répartition géographique des officines, tel qu'il est prévu par la réglementation générale en cette matière, ne puisse pas être retenu en l'espèce, quel que soit le caractère "urbain" ou "rural" de l'entité » et que « [d]ans un tel contexte, les dispositions du TFUE, plus particulièrement son article 49, recommandent qu'un régime de délivrance d'autorisation d'établissement de pharmacie soit le moins restrictif possible, lorsque l'intérêt de la santé publique n'est pas en péril ».

La partie intervenante ajoute, dans son dernier mémoire, que la décision attaquée ainsi que l'avis de la Commission d'implantation sont valablement motivés par référence à l'avis du pharmacien-inspecteur, lequel démontre, à suffisance, que le transfert améliorera la répartition géographique des officines.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante répond que « rien ne permet d'affirmer que la partie adverse a tenu compte, dans sa décision, des remarques faites par la requérante dans son courrier d'opposition ». Elle ajoute que les éléments d'explications contenus dans le dernier mémoire de la partie adverse sont tardifs et que le rapport du pharmacien-inspecteur ne répond aucunement à ses griefs. Elle maintient que l'amélioration de la répartition géographique des officines après transfert est contestée et contestable, la partie adverse reconnaissant elle-même, dans son dernier mémoire, que le dossier a soulevé plusieurs interrogations et controverses, alors que rien ne permet de comprendre le choix de l'autorité de ne préférer, *in fine*, retenir que le seul critère de l'officine la plus proche.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

La procédure d'examen des demandes de transfert est fixée aux articles 4 à 15bis de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public. Elle comporte plusieurs phases, qu'il est permis de décomposer comme suit :

- 1° une phase d'instruction, préalable à l'avis de la Commission d'implantation, qui se clôture par les conclusions de l'administrateur général de l'AFMPS ou son délégué;
- 2° l'avis de la Commission d'implantation;
- 3° la décision finale par laquelle il est statué sur la demande.

Dans la phase d’instruction, diverses instances sont invitées à émettre un avis, à savoir le gouverneur de province, la commission médicale du ressort, le pharmacien-inspecteur de l’AFMPS et les organisations professionnelles pharmaceutiques les plus représentatives. En vertu de l’article 6, § 1^{er}, de l’arrêté royal du 25 septembre 1974 précité, les détenteurs d’autorisations d’« officines existant dans le voisinage » du lieu d’implantation envisagé, les titulaires d’autorisations délivrées « pour le même voisinage » et les personnes ayant introduit une demande « pour le même voisinage » sont informés de la demande d’autorisation de transfert – ce qui les met dans la position de formuler d’éventuelles objections.

Selon la procédure d’examen fixée dans l’arrêté du 25 septembre 1974, c’est sur la base de l’avis de la Commission d’implantation que la partie adverse se prononce, alors que les avis des instances consultées en premier degré sont destinés à la Commission d’implantation. Dès lors, l’autorité n’a, dans la motivation de sa décision, pas à répondre aux objections formulées dans les avis donnés au cours de l’instruction préalable à celui de la Commission d’implantation, à savoir l’instance consultative qui chapeaute l’ensemble des autres instances consultées.

En revanche, l’auteur de l’acte attaqué est tenu de rencontrer, au moins globalement, les arguments essentiels, en rapport avec le raisonnement tenu par l’autorité, qui sont formulés dans le cours de la procédure administrative par les personnes visées à l’article 6, § 1^{er}, de l’arrêté royal du 25 septembre 1974, dont la situation est directement susceptible d’être négativement influencée par le transfert sollicité.

En l’occurrence, dans les courriers de son avocat des 24 janvier et 14 février 2017, la partie requérante a notamment argumenté en faisant état de ce que trois précédentes demandes de transfert à destination de Gerpennes ont donné lieu à des décisions de refus de la part de l’autorité et dans le sens que le transfert sollicité n’est de nature à contribuer à une amélioration de la répartition des officines, ni sur le plan démographique, ni sur le plan géographique. Des arguments précis y sont développés sur six pages. Sur le plan géographique, la partie requérante expose, sur la base d’un calcul qu’elle produit, que « le gain à Châtelet [+0,26 %] ne compense évidemment pas la perte à Gerpennes [-5 %] ». Elle prend aussi en considération les dix officines les plus proches de l’officine concernée, avant et après transfert, en indiquant que « les distances ne permettent [...] pas à elles seules

de vérifier s'il y a amélioration ou non de la répartition », mais qu'il « faut aussi tenir compte des différences d'occupation du sol entre les deux communes » (caractères urbain et rural) et en conclut que la nouvelle situation, après transfert, provoque, en réalité, une dégradation de la répartition géographique.

Dans son avis du 27 novembre 2017, annexé à l'acte attaqué et auquel l'autorité s'est ralliée, la Commission d'implantation s'est bornée à mentionner, au titre de justification factuelle, que « le transfert sollicité améliorerait la répartition géographique des officines par rapport à la situation antérieure au transfert puisque l'officine la plus proche serait éloignée de 775 mètres après transfert au lieu de 110 mètres avant transfert ». L'avis ne fait aucune mention des courriers d'opposition des 24 janvier et 14 février 2017 de l'avocat de la requérante.

Certes, il n'est *a priori* pas interdit à l'autorité d'examiner si un transfert d'officine améliore la répartition géographique des officines, en fonction d'une comparaison entre, d'une part, la distance la séparant de la seule officine la plus proche avant transfert et, d'autre part, la distance la séparant de la seule officine la plus proche après transfert. Mais lorsque – comme en l'espèce – une réclamation longuement argumentée envisage la situation en fonction de données plus précises et fait état de plusieurs précédents à l'occasion desquels une méthode d'évaluation différente a été mise en œuvre par l'autorité, le choix de procéder de la sorte doit être justifié et être formellement motivé.

Force est de considérer qu'une telle motivation formelle fait défaut en l'espèce.

Les explications fournies *a posteriori* par la partie adverse dans ses écrits de procédure ne peuvent pallier l'absence ou l'insuffisance de motivation dans la décision litigieuse.

Le moyen unique est fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention est accueillie.

Article 2.

La décision de la partie adverse du 26 février 2018, autorisant le transfert de l'officine pharmaceutique ouverte au public sise rue Neuve 36 à 6200 Châtelet vers la rue Neuve 29 à Gerpinnes est annulée.

Article 3.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

La partie adverse supporte les autres dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le 18 septembre 2020 par :

Imre Kovalovszky,
David De Roy,
Florence Piret,
Vincent Durieux,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Imre Kovalovszky