

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 96.008 du 31 mai 2001

A.73.786/VIII-443

En cause : **DE MUYLDER** Jean-Antoine,
ayant élu domicile chez
Me Pol A. MASSART, avocat,
avenue du Général de Gaulle 51/1
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le
Ministre de la Santé publique.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 mars 1997 par Jean-Antoine DE MUYLDER qui demande l'annulation de "la décision de nommer Madame J. VERCAMMEN et si besoin est son suppléant Monsieur TROPPELMANS (lire TROMMELMANS) en qualité de membre effectif de la Commission consultative prévue à l'article 6 de l'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication, à la distribution en gros de médicaments et à leur dispensation";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIHOUL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 16 novembre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 mai 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me MASSART, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me SOLDATO, loco Me LETHE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIHOUL, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la cause sont les suivants :

1. L'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication et à la distribution en gros des médicaments et à leur dispensation prévoit qu'une commission consultative est appelée, dans certains cas, à émettre un avis sur les demandes d'autorisation de fabrication, détention, commerce et distribution en gros des médicaments ainsi que d'importation et d'exportation de ceux-ci. La composition de ladite commission est décrite par l'article 7 de cet arrêté; selon le 11^o du premier alinéa de cette disposition, la commission comprend, notamment, "un directeur de laboratoire agréé". A l'exclusion du président qui est nommé par le Roi, les membres de la commission sont nommés par le Ministre qui a la Santé publique dans ses

attributions; certains le sont sur la proposition d'un autre ministre, mais ce n'est pas le cas du membre qui a la qualité de directeur de laboratoire agréé. Le mandat des membres est de six ans et est renouvelable. La Commission compte autant de membres suppléants que de membres effectifs; les membres effectifs et les membres suppléants sont nommés dans les mêmes conditions.

2. Par arrêté ministériel du 7 mai 1990, le requérant a été nommé membre suppléant de la commission en tant que directeur de laboratoire agréé. Répondant à une lettre du ministre qui l'informait de l'expiration des mandats des membres de la commission le 7 mai 1996 et l'invitant à lui faire savoir s'il désirait poser sa candidature comme "représentant-directeur de laboratoire agréé", le requérant écrit, le 24 avril 1996 : "(...) nous souhaiterions en tant que directeur de laboratoire (...) voir notre mandat reconduit et ce dans le cadre où nous sommes un laboratoire agréé par le ministère de la Santé publique et accrédité par le ministère des Affaires économiques (...) et ce pour le contrôle des médicaments". Le dossier produit par la partie adverse ne contient aucune autre candidature.

3. Par note du 2 octobre 1996, l'inspection générale de la pharmacie transmet au ministre, pour approbation et signature, deux projets d'arrêtés contenant les nominations au sein de la commission consultative.

4. Le Moniteur belge du 5 février 1997 publie l'arrêté ministériel du 19 novembre 1996 "portant nomination au sein de la commission consultative prévue à l'article 6 de l'arrêté royal du 6 juin 1990 relatif à la fabrication, à la distribution en gros des médicaments et à leur dispensation". Il s'agit de l'acte attaqué dont le préambule énonce :

" Vu l'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication, à la distribution en gros des médicaments

et à leur dispensation, notamment les articles 6 et 7, § 1^{er}, 4^o à 12^o et § 3;

Considérant que le mandat des membres, nommés par l'arrêté ministériel du 7 mai 1990, est expiré".

Sont notamment nommés :

" 9^o en tant que directeur d'un laboratoire agréé :
membre effectif : M^{me} VERCAMMEN, J.;
membre suppléant : M. TROMMELMANS, P.;";

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt du requérant à agir; qu'elle fait valoir "que la qualité de membre suppléant ne donne pas de droits"; qu'elle dit n'avoir "pas connaissance d'un point 11^o de la liste dans l'arrêté royal du 6 juin 1960" et "se demande en quelle mesure le demandeur peut invoquer l'article 6 de l'arrêté royal du 6 juin 1960 en vue de trouver son intérêt pour agir";

Considérant que l'exception est peu claire; que le requérant ne revendique pas un droit déduit de "la qualité de membre suppléant", mais affirme se trouver dans les conditions pour être nommé membre de la Commission, ce qui n'est pas contesté de manière pertinente par la partie adverse; que, par ailleurs, dans la mesure où l'exception met en cause la référence faite dans la requête à l'article 6 de l'arrêté royal précité du 6 juin 1960, alors que c'est l'article 7 du même arrêté qui a trait à la composition de la commission consultative, il s'agit d'une erreur matérielle qui n'a pas empêché la partie adverse d'identifier la disposition applicable en l'espèce et de répondre aux moyens; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant qu'un premier moyen est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir; que le requérant expose "que la décision querellée se présente comme une liste de noms, sans qu'il soit précisé les raisons pour lesquelles le

ministre a désigné les porteurs de ceux-ci en qualité de membres de la commission consultative prévue à l'article 6 de l'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication, à la distribution en gros de médicaments et à leur dispensation";

Considérant que la partie adverse répond "que l'arrêté ministériel querellé précise à suffisance où il trouve sa motivation (les articles 6 et 7, § 1^{er}, 4 à 12, et § 3, de l'arrêté royal du 6 juin 1960)" et que "l'indication de droit servant de fondement à la décision est refusée" (sic); qu'elle ajoute "que l'arrêté royal du 6 juin 1960 n'exige aucune autre explication et que l'acte visé ne porte aucunement atteinte aux stipulations de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat";

Considérant que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose la motivation formelle des actes juridiques unilatéraux de portée individuelle émanant d'une autorité administrative; que, selon l'article 3 de la loi, cette motivation "consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision"; que l'acte attaqué, en tant qu'acte collectif portant des nominations individuelles, est un acte administratif tombant dans le champ d'application de la loi précitée; qu'il résulte des dispositions de l'article 7 de l'arrêté royal du 6 juin 1960 que le ministre dispose, pour décider des nominations au sein de la commission consultative dont il s'agit, d'un large pouvoir d'appréciation; que les mentions figurant au préambule de l'acte attaqué ne donnent pas la moindre indication sur les raisons concrètes qui ont conduit son auteur à retenir la candidature de la dame VERCAMMEN plutôt que celle du requérant comme membre effectif représentant, au sein de la commission consultative, la catégorie des directeurs de laboratoire agréé; que la motivation de l'acte attaqué ne répond pas

aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 visée au moyen;
que le moyen est fondé;

Considérant qu'un deuxième moyen est pris "de la violation de l'article 6" (lire 7) "de l'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication, à la distribution en gros de médicaments et à leur dispensation, de l'arrêté royal du 22 septembre 1996 relatif aux conditions et aux modalités de reconnaissance des laboratoires d'analyse et de contrôle des médicaments, de l'arrêté ministériel du 20 février 1995 reprenant l'ensemble des laboratoires agréés et leurs directeurs respectifs, de l'erreur dans les motifs, de l'absence de motifs et de l'excès de pouvoir"; que le requérant expose que la décision attaquée "procède à la nomination de Madame J. VERCAMMEN et si besoin est son suppléant Monsieur TROMMELMANS en qualité de membre effectif de la commission consultative", alors que "les conditions fixées par la combinaison des dispositions et normes visées au moyen exige que le bénéficiaire de la nomination soit directeur d'un laboratoire agréé", ce que n'est pas Madame VERCAMMEN; qu'il ajoute, dans son mémoire en réplique, qu'il ne suffirait pas que le suppléant remplisse la condition parce que le principe d'une suppléance implique que les deux candidats nommés remplissent les conditions légales d'accès à leur mandat;

Considérant que la partie adverse répond que le requérant "ne produit pas de preuves appuyant ses allégations" et "qu'à défaut de preuve d'absence de qualités, le deuxième moyen doit être rejeté";

Considérant qu'en raison du caractère objectif du contentieux de l'annulation, il incombe à l'auteur d'un acte attaqué devant le Conseil d'Etat de produire les éléments de nature à établir la légalité de cet acte; qu'en l'espèce, la partie adverse se borne à exiger du requérant une preuve négative qu'il n'est évidemment pas en mesure de rapporter; que le dossier administratif ne

contient aucune pièce concernant la dame VERCAMMEN, pas même son acte de candidature; qu'ainsi, ni le dossier, ni l'acte attaqué, ni le mémoire en réponse ne contredisent la thèse du requérant qui est, elle, étayée par la production de l'arrêté ministériel du 20 février 1995 relatif à l'agrément des laboratoires d'analyse et de contrôle des médicaments où le nom de la dame VERCAMMEN n'apparaît pas parmi les directeurs de laboratoires agréés; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la nomination de Madame J. VERCAMMEN en qualité de membre effectif de la Commission consultative prévue à l'article 6 de l'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication, à la distribution en gros de médicaments et à leur dispensation.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente et un mai deux mille un par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{mes}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M.	SCOHY,	greffier,

Le Greffier,

Le Président,

G. SCOHY.

M. HANOTIAU.