

Pharmacie Minicé

Au-delà de la décision du Conseil national, un recours en cassation est possible devant la Haute Assemblée...

Une difficulté s'est élevée quant au fait de savoir en quelle formation la juridiction ordinaire, notamment d'appel, doit statuer. Vu le nombre de demandes présentées et surtout vu le caractère limité du débat — en pratique, il s'agit uniquement de dire si oui ou non les faits retenus par le juge ordinaire entrent dans les exclusions prévues à l'article 14 de la loi d'amnistie précitée —, le Conseil national a décidé de « juger sur pièces » et au vu de la seule requête aux fins d'amnistie, sans que l'intéressé fût convoqué à une audience, avec l'assistance éventuelle de son conseil, c'est-à-dire en observant les formes fixées par l'article R. 5037 du Code de la santé publique.

Le caractère écrit de la procédure suivie devant le Conseil national et la circonstance qu'il ne s'agissait pas de « rejurer » l'affaire, mais seulement — comme indiqué plus haut — de dire si les faits reprochés étaient ou non contraires à l'honneur et à la probité, lui étaient apparus sauvegarder suffisamment les droits du requérant qui bénéficiait, bien entendu, d'une faculté de recours en cassation, le cas échéant, devant le Conseil d'État où il pourrait discuter du bien-fondé ou non de la décision contestée.

2. Les explications fournies par le Conseil national n'ont pas convaincu la Haute Assemblée.

Partant de la notion indiscutable — certes — que le Conseil national statue sur la demande aux fins d'amnistie en tant qu'il a la juridiction, le Conseil d'État en a déduit que s'appliquaient nécessairement les dispositions de l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales⁽¹⁾, notamment celles relatives au caractère « public » de l'audience.

Précisément, l'article R. 5037 du Code de la santé publique disposait à l'époque : « L'audience n'est pas publique et l'audience est secrète. »

D'où l'annulation ainsi prononcée par le Conseil d'État :

« ... il suit de là que les stipulations de l'article 6-1 précitées s'appliquent à la procédure suivie devant le Conseil national de l'Ordre des pharmaciens saisi en qualité de juridiction disciplinaire, conformément aux dispositions précitées de l'article 1^{er} de la loi du 3 août 1995, et sont méconnues par l'article R. 5037 du Code de la santé publique aux termes duquel les audiences du Conseil national de l'Ordre, constitué en chambre de discipline, ne sont pas publiques, considérant qu'il ressort des termes mêmes de la décision attaquée que celle-ci a été prise après une audience non publique, qu'il résulte de ce qui a été dit que cette procédure est irrégulière, que M. Berthelot est, dès lors, fondé à demander l'annulation de la décision du 22 septembre 1996 par laquelle le Conseil national de l'Ordre des pharmaciens a rejeté sa demande tendant à ce qu'il constate que la sanction de l'interdiction du droit d'exercer la pharmacie pendant six mois, que lui a infligée

le Conseil central de la Section E de l'Ordre des pharmaciens par décision du 22 mars 1994, se trouve amnistiée... »

Dès lors que le Conseil d'État a estimé que la séance du Conseil national à laquelle la demande d'amnistie de M. Berthelot devait être publiquement examinée, cela implique que le requérant doit être (art. R. 5033) dûment convoqué à ladite audience, pour y présenter son argumentation avec l'assistance possible d'un avocat ou d'un pharmacien inscrit à l'un des tableaux de l'Ordre.

3. Ce que ne règle pas en revanche l'arrêt Berthelot, c'est le fait de savoir si le plaignant doit lui aussi être convoqué.

Lorsque le bénéfice de la loi d'amnistie est discuté devant le Conseil national saisi d'un appel, il est acquis que l'auteur de la plainte est convoqué et mis à même de contester l'application de la loi d'amnistie aux manquements reprochés.

Mais cela implique-t-il que le même plaignant doive être (art. R. 5033) convoqué lui aussi, en plus de l'intéressé, devant le Conseil national, eu égard à l'intérêt dont il peut se prévaloir, de voir la condamnation déclarée non effacée ?

1. La Mutualité de la Seine-Maritime a demandé au Conseil d'État de déclarer non avenue sa décision du 28 mai 1997 par laquelle il a annulé le jugement du 8 juillet 1993 au tribunal administratif de Rouen, ensemble l'arrêt du 9 août 1989 par lequel le ministre de la Solidarité, de la Santé et de la Protection sociale a autorisé le transfert de la pharmacie de l'Union mutualiste de la Seine-Maritime en accordant la licence pour l'ouverture de ladite pharmacie.

2. Il s'agissait en l'espèce pour le Conseil d'État de statuer sur une requête en tierce opposition.

Les conditions mises à accueillir une telle requête sont sensiblement plus rigoureuses que celles consistant en un simple recours pour excès de pouvoir.

Il faut en effet que le requérant justifie d'un « droit lésé » (V. R. Chapus, « Droit du contentieux administratif », Montchrestien, 7^e éd. n° 1476 et s. ; Cons. d'État, 29 nov. 1912, Boussugue, rec. p. 1128, concl. L. Blum).

D'autre part, il faut, bien entendu, que le demandeur n'ait été ni appelé ni représenté à l'instance.

3. Au fond, la décision rendue par la Haute Assemblée trace avec une grande netteté ce que doit être l'attitude du ministre se prononçant en vertu des dispositions de l'article L. 577 du Code de la santé publique :

« Le ministre est investi des pouvoirs les plus étendus pour apprécier, compte tenu des circonstances propres à chaque espèce, l'opportunité d'accorder ou de refuser l'autorisation demandée, sous réserve toutefois d'apprécier dans chaque cas les besoins respectifs, d'une part, des membres des sociétés

1) Voir « Les Nouvelles pharmaceutiques » n° 351, juin 1996, p. 21. S. Gervasoni : Cons. d'État, arrêt Maubieu du 24 fév. 1996.

mutualistes, d'autre part, de l'ensemble de la population dont l'approvisionnement en médicaments ne doit pas être compromis par une atteinte portée au fonctionnement normal des officines. »

Il y a donc un équilibre auquel il appartient au ministre de veiller pour préserver les intérêts en présence. Or, il ressort du dossier que telle n'a pas été l'attitude du ministre, qui s'est au demeurant attaché aux seuls besoins de la population mutualiste au Havre, sans veiller aux conséquences que le transfert sollicité pouvait comporter pour les officines libérales et, partant, pour l'ensemble de la population.

Recevable en la forme, la requête en tierce opposition est donc rejetée au fond.

Voici l'arrêt :

Sur la recevabilité de la tierce opposition

Considérant qu'en vertu de l'article 79 de l'ordonnance du 31 juillet 1945 susvisée toute personne qui n'a été ni appelée ni représentée dans l'instance peut former tierce opposition à une décision du Conseil d'État statuant au contentieux, dès lors qu'elle se prévaut d'un droit auquel la décision entreprise aurait préjudicié ;

Considérant que, par une décision du 28 mai 1997, le Conseil d'État statuant au contentieux a annulé le jugement du 8 juillet 1993 du tribunal administratif de Rouen, ensemble l'arrêt du 9 août 1989 par lequel le ministre de la Santé et de la Protection sociale a autorisé le transfert de la pharmacie de l'Union mutualiste de la Seine-Maritime au Havre et l'arrêt du 5 septembre 1989 du préfet de la Seine-Maritime accordant une licence pour l'ouverture de ladite pharmacie ; que cette décision a été rendue sans qu'ait été appelée ou représentée l'Union mutualiste de la Seine-Maritime, dénommée « Mutualité de la Seine-Maritime », bénéficiaire des autorisations annulées et qui justifiait, en cette qualité, d'un droit auquel ladite décision a préjudicié ; que, dès lors, la requête en tierce opposition de la Mutualité de la Seine-Maritime est recevable ;

Sur le bien-fondé de la tierce opposition

Considérant qu'aux termes de l'article L. 577 bis du Code de la santé publique : « Par dérogation aux articles L. 570, L. 572, L. 572 et L. 573 du présent Code, toute ouverture ou acquisition par une société mutualiste ou une union de sociétés mutualistes, d'une pharmacie existante ou tout transfert d'un lieu dans un autre d'une pharmacie créée ou acquise par une telle société ou union sont subordonnées à une décision du ministre des Affaires sociales (...) » ; que, pour l'application de cette disposition, le ministre est investi des pouvoirs les plus étendus pour apprécier, compte tenu des circonstances propres à chaque espèce, l'opportunité d'accorder ou de refuser l'autorisation demandée, sous réserve toutefois d'apprécier dans chaque cas les besoins respectifs, d'une part, des membres des sociétés mutualistes, d'autre part, de l'ensemble de la popula-

tion dont l'approvisionnement en médicament ne doit pas être compromis par une atteinte portée au fonctionnement normal des officines ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, pour autoriser le transfert au centre ville de la pharmacie mutualiste exploitée au Havre par l'Union mutualiste de la Seine-Maritime, le ministre de la Santé, de la Santé et de la Protection sociale s'est exclusivement fondé sur son appréciation des besoins de la population mutualiste au Havre, sans rechercher, comme il y était tenu, si une décision de transfert porterait atteinte au fonctionnement normal des officines et compromettrait l'approvisionnement en médicaments de l'ensemble de la population ; qu'ainsi, et alors même que tant l'union requérante que le ministre de l'Emploi et de la Solidarité font valoir que le transfert litigieux n'aurait, en réalité, pas compromis le fonctionnement des officines existantes, l'arrêt ministériel l'autorisant est entaché d'erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la Mutualité de la Seine-Maritime n'est pas fondée à demander que la décision du Conseil d'État du 28 mai 1997 soit déclarée non avenue ;

Sur les conclusions relatives à l'application de l'article 75-I de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'allouer à la Fédération des syndicats pharmaceutiques de France, au Syndicat des pharmaciens de la Seine-Maritime et à Mme Moyon la somme qu'ils réclament au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

Décide

Article 1^{er} La tierce opposition formée par la Mutualité de la Seine-Maritime est admise.

Article 2 Les conclusions de la requête de la Mutualité de la Seine-Maritime sont rejetées.

Cons. d'État, 14 déc. 1998, Mutualité de la S. M., req. n° 190743

A rapprocher de l'arrêt de principe, Cons. d'État, 23 janv. 1976, Union dép. des soc. mutualistes de la Gironde, rec. p. 52 ; Dr. soc. 1976, 256, concl. Rougevin-Baville ; AJDA 1976. II. n° 32, p. 255, note Y. Gaudemet.

*
**

