

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LIMOGES**

**N°2101801**

---

Mme B... et  
la SELARL PHARMACIE E... F... G...

---

M. Yves Crosnier  
Rapporteur

---

M. Pierre-Marie Houssais  
Rapporteur public

---

Audience du 28 novembre 2023  
Décision du 12 décembre 2023

---

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Limoges

(1ère chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 12 novembre 2021 et le 7 juin 2022, Mme D... B... et la SELARL Pharmacie E... F... G..., représentées par la SELARL Sapone-Blaesi, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 8 septembre 2021 par lequel le directeur général de l'agence régionale de santé (ARS) Nouvelle-Aquitaine a autorisé le transfert de l'officine de pharmacie exploitée par la SARL Pharmacie A... sur la commune de H... vers un emplacement situé au pôle Super U, route de la I..., sur cette même commune ;

2°) d'enjoindre à l'administration de procéder à la fermeture de la pharmacie A... à l'emplacement du transfert ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 10 000 euros, à verser à chacune d'elles, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles disposent d'un intérêt à agir, l'implantation de la pharmacie A... à proximité d'un centre commercial disposant d'une zone de chalandise importante met en difficulté le réseau officinal des communes situées à proximité ;

- l'ARS Nouvelle-Aquitaine a violé l'autorité de la chose jugée et commis une erreur manifeste d'appréciation en délimitant le quartier d'accueil à retenir ;

- l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de l'article L. 5125-3-2 du code de la santé publique relatives, d'une part, à l'accès à la nouvelle officine et, d'autre part, à la population desservie.

Par un mémoire en défense, enregistrés le 22 avril 2022, l'agence régionale de santé Nouvelle Aquitaine conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la demande de transfert en litige, réceptionnée le 19 mai 2021, a été examinée au regard des circonstances de droit nouvelles issues de l'ordonnance du 3 janvier 2018, reprises notamment à l'article L. 5125-3 et suivants du code de la santé publique ;

- le transfert permet de desservir la population résidente du quartier sud de la commune, jusqu'alors dépourvu d'officine, sans compromettre l'approvisionnement de la population du centre-bourg de H... où se maintient la pharmacie J... ;

- le transfert améliore la desserte des communes avoisinantes dépourvues d'officine ;

- la pharmacie A... située au sein du pôle Super U est facilement accessible en véhicule motorisé, par un cheminement piétonnier le long de la route départementale 11 et est desservie par la ligne de transports collectifs n°50, le stationnement y est aisé, notamment pour les personnes âgées ou à mobilité réduite.

Par des mémoires enregistrés le 29 avril 2022 et le 7 décembre 2022, la pharmacie A..., représentée par la SELARL CPNC avocats, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise solidairement à la charge des requérantes.

Par un mémoire en intervention enregistré le 7 décembre 2022, Me Philippe Urbain, commissaire à l'exécution du plan de redressement de la pharmacie A..., représenté par Me Monpion, s'associe aux conclusions de l'ARS et demande au tribunal de rejeter la requête.

Par ordonnance du 5 septembre 2022, la clôture d'instruction a été fixée au 8 décembre 2022.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la santé publique ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Crosnier,

- les conclusions de M. Houssais, rapporteur public,

- et les observations de Me Simon, représentant les requérantes, de M. C..., représentant l'ARS Nouvelle Aquitaine, de Me Marques, représentant la SARL pharmacie A... et de Me Monpion, représentant Me Urbain.

Considérant ce qui suit :

1. M. A..., gérant de la SARL Pharmacie A..., a sollicité le 20 février 2014 l'autorisation de transférer son officine, située ... rue ... à H... (Haute-Vienne), vers un local neuf situé à 1,8 kilomètres de distance, sur le pôle Super U, route de la I..., sur le territoire de la même commune. Cette demande a été rejetée par un arrêté du directeur de l'ARS d'Aquitaine. La ministre chargée de la santé a fait droit le 9 décembre 2014 au recours hiérarchique formé par M. A... contre cet arrêté et a autorisé le transfert. A la demande notamment de Mme B..., exploitant une pharmacie dans la commune de La I..., et de la Pharmacie E... F... G..., située à K..., le tribunal administratif de Limoges a, par un jugement n° 1500252 du 28 septembre 2017, annulé cet arrêté au motif que le transfert ne permettait pas de répondre de façon optimale aux besoins du quartier d'accueil. Cette décision a été confirmée par un arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux n° 17BX03256,17BX03326, 17BX03500 du 8 février 2018. La Pharmacie A... a présenté une nouvelle demande de transfert concernant le même emplacement le 12 avril 2018 et, par un arrêté du 29 juin 2018, l'ARS de Nouvelle Aquitaine lui a délivré l'autorisation de transfert sollicitée. Par un jugement du 21 octobre 2020, confirmé le 4 mai 2021 par la cour administrative d'appel de Bordeaux, le tribunal administratif de Limoges a annulé cet arrêté à la demande de Mme B... et de la Pharmacie E... F... G... au motif qu'en l'absence de circonstances de droit et de fait nouvelles, cet arrêté méconnaissait l'autorité de la chose jugée par ces juridictions. Le 19 mai 2021, postérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2018-3 du 3 janvier 2018 relative à l'adaptation des conditions de création, transfert, regroupement et cession des officines de pharmacie, M. A... a présenté une nouvelle demande de transfert. Le 8 septembre 2021, le directeur général de l'ARS de Nouvelle-Aquitaine a donné une suite favorable à sa demande. Mme B... et la Pharmacie E... F... G... contestent cette décision.

Sur l'intervention de Me Urbain, commissaire à l'exécution du plan de redressement de la pharmacie A... :

2. L'article L. 626-25 du code de commerce dispose : « (...) *Le commissaire à l'exécution du plan est également habilité à engager des actions dans l'intérêt collectif des créanciers* ». Eu égard aux conséquences que ce jugement est susceptible d'avoir sur les intérêts des créanciers de la SARL Pharmacie A..., Me Urbain, désigné commissaire à l'exécution du plan de redressement de cette société, justifie d'un intérêt à intervenir au soutien des écritures de l'ARS Nouvelle-Aquitaine. Par suite, son intervention est admise.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne l'autorité de la chose jugée :

3. L'autorité de la chose jugée s'attachant à un jugement d'annulation devenu définitif ainsi qu'aux motifs qui en sont le support nécessaire ne s'impose qu'en l'absence de modification de la situation de droit ou de fait.

4. L'entrée en vigueur de l'ordonnance du 3 janvier 2018 relative à l'adaptation des conditions de création, transfert, regroupement et cession des officines de pharmacie a modifié les articles L. 5125-3 et suivants du code de la santé publique au regard desquels a été examinée la nouvelle demande de M. A.... Par suite, du fait de cette modification des circonstances de droit, le moyen selon lequel l'arrêté contesté méconnaissait l'autorité de la chose jugée doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité de l'arrêté attaqué :

5. Aux termes de l'article L. 5125-3 du code de la santé publique dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 3 janvier 2018 : « *Lorsqu'ils permettent une desserte en médicaments optimale au regard des besoins de la population résidente et du lieu d'implantation choisi par le pharmacien demandeur au sein d'un quartier défini à l'article L. 5125-3-1, d'une commune ou des communes mentionnées à l'article L. 5125-6-1, sont autorisés par le directeur général de l'agence régionale de santé, respectivement dans les conditions suivantes : / 1° Les transferts et regroupements d'officines, sous réserve de ne pas compromettre l'approvisionnement nécessaire en médicaments de la population résidente du quartier, de la commune ou des communes d'origine. / L'approvisionnement en médicaments est compromis lorsqu'il n'existe pas d'officine au sein du quartier, de la commune ou de la commune limitrophe accessible au public par voie piétonnière ou par un mode de transport motorisé répondant aux conditions prévues par décret, et disposant d'emplacements de stationnement (...)* ». Aux termes de l'article L. 5125-3-2 du même code : « *Le caractère optimal de la desserte en médicaments au regard des besoins prévu à l'article L. 5125-3 est satisfait dès lors que les conditions cumulatives suivantes sont respectées : 1° L'accès à la nouvelle officine est aisé ou facilité par sa visibilité, par des aménagements piétonniers, des stationnements et, le cas échéant, des dessertes par les transports en commun ; / 2° Les locaux de la nouvelle officine remplissent les conditions d'accessibilité mentionnées à l'article L. 111-7-3 du code de la construction et de l'habitation, ainsi que les conditions minimales d'installation prévues par décret. Ils permettent la réalisation des missions prévues à l'article L. 5125-1-1 A du présent code et ils garantissent un accès permanent du public en vue d'assurer un service de garde et d'urgence ; / 3° La nouvelle officine approvisionne la même population résidente ou une population résidente jusqu'ici non desservie ou une population résidente dont l'évolution démographique est avérée ou prévisible au regard des permis de construire délivrés pour des logements individuels ou collectifs.* ». Il résulte de la combinaison de ces dispositions que le transfert d'une officine de pharmacie au sein d'une commune est subordonné à la condition que ce transfert permette de répondre de façon optimale aux besoins en médicaments de la population résidant dans le quartier d'accueil sans compromettre l'approvisionnement de la population du quartier d'origine.

6. Pour apprécier dans quelle mesure un projet de transfert satisfait de façon optimale les besoins en médicaments de la population du quartier d'accueil, l'autorité administrative compétente pour autoriser l'ouverture ou le transfert d'une pharmacie, investie des pouvoirs les plus étendus pour apprécier l'opportunité d'accorder l'autorisation demandée, doit tenir compte, le cas échéant, de la desserte de la population de ce quartier par une autre officine, quand bien même celle-ci se trouverait sur le territoire d'une autre commune. L'autorité décisionnaire est tenue d'examiner, d'après l'ensemble des circonstances propres à l'espèce, s'il est possible de satisfaire à la demande, sans compromettre, par l'atteinte portée au fonctionnement normal des officines, l'approvisionnement optimal en médicaments de l'ensemble de la population. Elle n'est pas tenue de se limiter aux chiffres issus des recensements officiels, mais peut tenir compte de toute évolution plus récente portée à sa connaissance et suffisamment avérée.

7. La commune de H... dont la population était de 2 511 habitants en 2020, disposait initialement de deux officines pharmaceutiques situées en centre-bourg et distantes d'une trentaine de mètres. Il ressort des pièces du dossier que si l'emplacement autorisé se situe sur le pôle Super U, distant d'environ 1,8 kilomètre du centre-bourg, néanmoins, conformément aux dispositions du

deuxième paragraphe du 1° de l'article L. 5125-3 du code de la santé publique citées au point 5, l'approvisionnement en médicament de la population du centre de H... qui reste desservie par la pharmacie du bourg n'est pas compromis par le transfert de la pharmacie A... vers son nouvel emplacement.

8. En revanche, si l'ARS relève que le transfert envisagé permettra de desservir un autre quartier ainsi qu'une population résidente jusqu'ici non desservie, il ne ressort pas des pièces du dossier que la population résidente de ce quartier constitué d'une vingtaine de hameaux et évaluée en 2019 à 578 habitants, ni celle d'une partie de la population des communes environnantes dépourvues d'officine, n'était pas desservie jusqu'alors, d'une part, par les officines implantées en centre bourg de H... et, d'autre part, par les officines de Mme B... et par celle de la SELARL Pharmacie E... F... G... En outre, aucun élément ne permet d'établir que l'évolution démographique de ce secteur puisse y justifier le transfert d'une officine pour répondre aux besoins d'une population nouvelle.

9. Par suite, et quand bien même l'implantation de la pharmacie A... au sein du pôle Super U la rend aisément accessible, offre de nombreux emplacements de stationnement et que les nouveaux locaux répondent aux exigences d'accessibilité et garantissent un accès permanent du public en vue d'assurer un service de garde et d'urgence, les requérantes sont fondées à soutenir que l'ARS Nouvelle-Aquitaine a méconnu les conditions cumulatives prévues par les dispositions de l'article L. 5125-3-2 du code de la santé publique rappelées au point 5 pour accepter la demande de transfert de l'officine de M. A....

10. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que l'arrêté du 8 septembre 2021 par lequel le directeur général de l'ARS Nouvelle-Aquitaine a autorisé le transfert de la pharmacie A... au pôle Super U de H... doit être annulé.

#### Sur les conclusions aux fins d'injonction :

11. L'annulation de l'arrêté du 8 septembre 2021 implique nécessairement la fermeture de l'officine de pharmacie à l'emplacement du transfert autorisé. Il y a lieu, par suite, d'enjoindre à l'agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine de prendre toute mesure propre à assurer l'effectivité de cette annulation.

#### Sur les frais liés au litige :

12. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 1 800 euros à verser à Mme B... et à la SELARL Pharmacie E... F... G... sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. En revanche, ces dispositions font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées par la SARL Pharmacie A... à ce titre.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de Me Urbain, commissaire à l'exécution du plan de redressement de la pharmacie A..., est admise.

Article 2 : L'arrêté en date du 8 septembre 2021 par lequel le directeur général de l'ARS Nouvelle-Aquitaine a autorisé le transfert de la pharmacie exploitée par la SARL Pharmacie A... du ... rue ... à H... vers un local situé sur le pôle Super U, route de la I..., dans la même commune, est annulé.

Article 3 : Il est enjoint à l'agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine de prendre toute mesure propre à assurer l'effectivité de l'annulation prononcée à l'article 2 ci-dessus.

Article 4 : L'Etat versera à Mme B... et à la SELARL Pharmacie E... F... G... une somme globale de 1 800 (mille huit cents) euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à Mme D... B..., à la SELARL Pharmacie E... F... G..., à l'agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine, à la SARL Pharmacie A... et à Me Philippe Urbain.

Délibéré après l'audience du 28 novembre 2023, à laquelle siégeaient :

M. Artus, président,  
M. Crosnier, premier conseiller,  
M. Boschet, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 décembre 2023.

Le rapporteur,

Le président,

Y. CROSNIER

D. ARTUS

Le greffier,

G. JOURDAN-VIALLARD

La République mande et ordonne  
au préfet de la Haute-Vienne en ce qui le  
concerne ou à tous commissaires de justice à ce  
requis en ce qui concerne les voies de droit  
commun contre les parties privées, de pourvoir à  
l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme  
Pour la Greffière en Chef,  
Le Greffier

G. JOURDAN-VIALLARD