

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1300408

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Levasseur
Président rapporteur

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 22 mai 2014
Lecture du 5 juin 2014

Vu la requête, enregistrée le 24 décembre 2013, présentée pour l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie, dont le siège est (...), par la société d'avocats Calaxis ; l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie demande au tribunal :

- d'annuler l'arrêté en date du 22 octobre 2013 par lequel le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a autorisé M. X. à créer, par voie dérogatoire, une officine de pharmacie lot 122 du lotissement Val de Nindiah, commune de Pouembout ;

- de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie une somme de 200.000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

L'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie fait valoir que :

- elle dispose d'un intérêt à agir dès lors qu'elle exploite une officine dans la même commune ;
- les avis de l'inspecteur des pharmacies et du directeur du service de santé n'ont pas été recueillis ;
- la décision attaquée est entachée d'une inexactitude matérielle en ce qui concerne les distances entre l'emplacement retenu par la décision attaquée et les pharmacies libérales adjacentes ;
- est également inexacte la fréquentation prêtée à la pharmacie mutualiste de Pouembout ;
- la dérogation accordée n'est ainsi pas justifiée ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 6 février 2014, présenté par la Nouvelle-Calédonie représentée par le président de son gouvernement qui conclut au rejet de la requête ; la Nouvelle-Calédonie soutient que :

- le pharmacien inspecteur de la santé publique de la Nouvelle-Calédonie, le directeur des affaires sanitaires et sociales de la Nouvelle-Calédonie, le conseil de l'ordre des pharmaciens de la Nouvelle-Calédonie ainsi que le syndicat des pharmaciens de la Nouvelle-Calédonie ont été consultés avant l'édiction de la décision attaquée ;

- l'omission de la mention d'une de ces consultations dans les visas est sans incidence sur la légalité de cette décision ;

- la création d'une officine par voie dérogatoire est subordonnée à l'existence de circonstances exceptionnelles rendant l'ouverture de cette officine indispensable pour les besoins de la population ;

- à la date de la décision attaquée, la pharmacie mutualiste ne délivrait de médicaments ni aux bénéficiaires de l'aide médicale, ni aux adhérents de la mutuelle des patentés et libéraux, ni aux personnes couvertes par une assurance complémentaire santé par une société d'assurance, ni enfin aux personnes dépourvues d'assurance complémentaire santé ;

- il a été recensé au moment de l'instruction de la demande au moins 1000 habitants de Pouembout qui ne pouvaient s'approvisionner en médicaments auprès de la pharmacie mutualiste ;

- les distances entre les mairies de Pouembout et respectivement celles de Koné et de Voh sont de 9 et 43 kilomètres, qui peuvent être augmentées d'environ 1 kilomètre pour tenir compte des distances entre ces mairies et les officines ;

- la pharmacie mutualiste, qui est la seule présente en province Nord, a une activité prospère et conservera une grande partie de sa clientèle en raison de la pratique du tiers payant au profit des mutualistes ;

Vu l'ordonnance en date du 11 février 2014 fixant la clôture d'instruction au 17 mars 2014, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 28 février 2014, présenté pour l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens ; l'union fait, en outre, valoir que :

- le rapport présenté par la direction des affaires sanitaires et sociales auprès des organismes consultatifs contenait des informations erronées ;

- la présentation par l'administration d'un besoin erroné manifeste un détournement de pouvoir ;

- l'administration ne démontre pas l'existence du besoin pour la population et, notamment, les officines libérales pratiquent également le tiers payant auprès des adhérents mutualistes ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 mars 2014, présenté par M. X., tant en son nom personnel qu'en sa qualité de gérant de la SELARL Pharmacie de Pouembout, par Me Stéphane Lentignac, avocat ; M. X. conclut au rejet de la requête et à ce que l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie soit condamnée à lui verser la somme de 420.000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; il fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie ne justifie pas de son existence légale ;

- elle ne justifie pas de son intérêt à agir ;

- elle ne justifie pas, enfin, que son président a été autorisé à agir par le conseil d'administration ;

- le moyen tiré de l'absence de consultations obligatoires manque en fait ;

- les ressortissants de l'aide médicale ne sont toujours pas desservis par la pharmacie mutualiste ;
- les pharmacies mutualistes ont une clientèle spécifique et ne sont pas ouvertes à l'ensemble de la population alors que la pharmacie la plus proche est située à 10 km ;
- la construction d'un lycée à Pouembout et de l'hôpital de Koné engendrera un besoin supplémentaire ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 mars 2014, présenté pour l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens ; l'union fait, en outre, valoir que :

- elle justifie de la recevabilité de la requête par la production de ses statuts dont l'article 20 autorise le président à ester en justice ;
- seuls les besoins effectifs de la demande au moment de l'instruction de la demande doivent être pris en compte;

Vu le mémoire, enregistré le 14 mars 2014, présenté par la Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 18 mars 2014, présenté pour M. X. ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code de la santé publique dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Vu la loi du pays n°2013-4 du 7 juin 2013 portant statut de la mutualité en Nouvelle-Calédonie ;

Vu le décret n° 53-1001 du 5 octobre 1953 portant codification des textes législatifs concernant la santé publique, tel que modifié par le décret n° 55-685 du 20 mai 1955 ;

Vu l'arrêté gubernatorial n° 1940 du 23 décembre 1955 fixant le nombre et la répartition des officines en Nouvelle-Calédonie, modifié par l'arrêté n° 74-196/CG du 22 avril 1974 ;

Vu le code de justice administrative dans sa rédaction applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 22 mai 2014 :

- le rapport de M. Levasseur, président rapporteur ;
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;
- et les observations de Me Marie, représentant le requérant, Mlle Thémereau représentant le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, et de Me Lentignac, représentant la SELARL pharmacie de Pouembout ;

1. Considérant que, le 14 août 2013, M. X. a demandé l'autorisation de créer, par la voie dérogatoire, une officine de pharmacie sur la commune de Pouembout ; que l'Union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie défère à la censure du tribunal l'arrêté du 22 octobre 2013 par lequel le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie lui a donné satisfaction ;

Sur l'intervention de la SELARL Pharmacie de Pouembout :

2. Considérant que, par un mémoire enregistré le 6 mars 2014, M. X., agissant tant en son nom personnel qu'en sa qualité de gérant de la SELARL Pharmacie de Pouembout conclut au rejet de la requête ;

3. Considérant que si M. X., qui est le seul bénéficiaire de la décision attaquée, est partie à l'instance, en revanche il ne justifie pas de l'intérêt pour agir, ni même de l'intérêt pour intervenir de la SELARL Pharmacie de Pouembout ; qu'en conséquence, l'intervention de cette société ne peut être admise ;

Sur la légalité de l'arrêté du 22 octobre 2013

En ce qui concerne la légalité externe :

4. Considérant que l'article 1^{er} de l'arrêté susvisé du 23 décembre 1955 fixant le nombre et la répartition des officines en Nouvelle-Calédonie dans sa rédaction issue de l'arrêté gubernatorial du 22 avril 1974 dispose que : « *Aucune création d'officine ne peut être accordée lorsque la licence a déjà été délivrée à une officine pour 4 000 habitants dans chacune des communes du territoire. / Toutefois dans le but de satisfaire aux besoins de la santé publique, il ne sera pas exigé que le chiffre de la population ait atteint le quota de 4 000 habitants pour la première création dans une commune. / Si les besoins de la population l'exigent, des dérogations à ces règles peuvent être accordées par le gouverneur après avis du directeur du service de santé, de l'inspecteur des pharmacies et du délégué de la sous-section de l'ordre des pharmaciens...* » ;

5. Considérant en premier lieu, que l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie soutient que seul l'avis du conseil de l'ordre des pharmaciens aurait été recueilli avant l'édition de l'arrêté en litige ; que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie justifie cependant que le pharmacien inspecteur de santé publique et le directeur des affaires sanitaires et sociales de la Nouvelle-Calédonie ont chacun émis, le 2 septembre 2013, un avis favorable à la demande de M. X. ; qu'ainsi, le moyen manque en fait ;

6. Considérant, en deuxième lieu, qu'à le supposer soulevé, le moyen tiré du défaut de visa de ces deux avis est inopérant ;

7. Considérant, en troisième lieu, que l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie fait valoir que le rapport du directeur des affaires sanitaires et sociales, qui fait état de ce qu'au moins mille personnes ne pouvaient s'approvisionner auprès de la pharmacie mutualiste, est matériellement inexact et a induit en erreur les autres autorités consultées ; que, cependant, ce « rapport », n'est en fait que l'avis émis par le directeur des affaires sanitaires et sociales et n'avait à être transmis qu'au gouvernement ; que le moyen est ainsi sans incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué ;

En ce qui concerne la légalité interne :

8. Considérant, en premier lieu, que l'arrêté attaqué retient que les pharmacies libérales adjacentes, de Koné, Voh et Népoui, sont distantes respectivement de 10 et 20 kilomètres de l'emplacement de l'officine dont la création est autorisée à Pouembout ; que l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie soutient que ces énonciations sont entachées d'inexactitude matérielle ; que, cependant, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, en se fondant sur des données publiées, indique que les distances qui séparent les mairies de Pouembout et, respectivement, celles de Koné et de Voh sont de 9 kilomètres et de 43 kilomètres et que 34,4 kilomètres séparent les communes de Pouembout et de Népoui ; que ces renseignements ne sont pas sérieusement contestés ; que l'administration fait également valoir que ces distances entre mairies doivent être augmentées pour ce qui est des distances entre officines ; qu'il n'est ainsi pas établi que l'arrêté attaqué serait entaché d'inexactitudes matérielles de nature à entraîner son annulation ; qu'en tout état de cause, à les supposer établies, les erreurs d'évaluation des distances constatées ne seraient pas d'une ampleur telle qu'elles seraient susceptibles d'affecter la légalité de cet arrêté ;

9. Constatant en second lieu que l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie soutient que le gouvernement a entaché son arrêté d'une erreur quant à l'appréciation des besoins de la population, notamment en retenant qu'environ mille habitants seraient privés des services en médicaments de la pharmacie mutualiste ; que si, pour leur création, les pharmacies mutualistes sont soumises en Nouvelle-Calédonie aux règles applicables à l'ensemble des officines, il n'en reste pas moins qu'elles servent une clientèle spécifique et ne sont pas ouvertes à l'ensemble de la population ; que, s'il est vrai que la loi de pays susvisée du 7 juin 2013 portant statut de la mutualité en Nouvelle-Calédonie a, par son article 75, ouvert aux mutuelles la possibilité d'offrir leurs établissements et leurs services aux membres d'autres mutuelles avec lesquelles elles peuvent conclure des conventions, ou encore aux bénéficiaires du régime d'aide médicale par convention avec la collectivité publique compétente pour gérer l'aide, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'à la date de l'arrêté attaqué, la mise en œuvre concrète de ces dispositions nouvelles était en cours ou revêtait un caractère certain dans un avenir suffisamment proche, notamment en ce qui concerne la négociation des conventions susmentionnées ; qu'ainsi, alors même que l'évaluation de la population privée d'accès à la pharmacie mutualiste, estimée à mille par l'arrêté attaqué, peut être discuté, il ressort des pièces du dossier qu'au moins plusieurs centaines d'habitants de Pouembout ne pouvaient prétendre aux services de cette seule officine existant dans la commune ; que, par suite, le moyen tiré de ce que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie aurait entaché son arrêté d'une erreur d'appréciation doit être écarté ;

10. Considérant enfin que le moyen tiré du détournement de pouvoir en raison des indications erronées fournies par l'administration doit, en tout état de cause, pour les motifs énoncés au point 6, être écarté ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête ; il y a lieu de rejeter les conclusions de l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie à fin d'annulation ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais*

exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation » ;

13. Considérant que ces dispositions font obstacle aux conclusions de l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie dirigées contre la Nouvelle-Calédonie qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'il y a lieu, au titre des dispositions précitées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de condamner l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie à verser à M. X. la somme de 150.000 F CFP ;

D E C I D E :

Article 1er : L'intervention de la SELARL Pharmacie de Pouembout n'est pas admise.

Article 2 : La requête présentée pour l'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie est rejetée.

Article 3 : L'union des sociétés mutualistes de Nouvelle-Calédonie versera à M. X. la somme de cent cinquante mille francs CFP (150.000) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.