

Première grosse déléguée au ministre de la Santé
Dr Alanane SEIDOU rep/ SODABI G. Nicolas, le

N° 005/CA du répertoire

09/06/2017

AU NOM DU PEUPLE BENINOIS

N° 2014-56/CA du greffe

COUR SUPREME

Arrêt du 19 janvier 2017

CHAMBRE ADMINISTRATIVE

Affaire :

Ordre National des Pharmaciens
du Bénin (ONPB)

C/

Ministre de la Santé
Etat béninois

DE = 25 000) 30 000
PE = 25 000

La Cour,

Enregistré à Cotonou le 04/05/17
N° 23 Case 3272
Montant mille Francs
Inspecteur de l'Enregistrement

Vu la requête en date du 10 avril 2014, enregistrée au greffe de la Cour le 17 avril 2014, sous le numéro 414 /GCS, par laquelle l'Ordre National des pharmaciens du Bénin (ONPB), ayant son siège à Cotonou au 1^{er} étage de l'immeuble abritant la boutique « KINGS Prêt-à-porter », Akpakpa Cotonou, 05 BP 1834 Tél + 229 22 15 25 02/95 53 18 50, agissant aux poursuites et diligences de sa présidente, Docteur Moutiatou TIDJANI TOUKOUROU, assisté de maître Issiaka MOUSTAFA, avocat au barreau du Bénin, demeurant et domicilié au carré N°1375, quartier Gbédagba Sainte Rita, 02 BP 340 Gbégamey Cotonou, sollicite qu'il soit ordonné, le sursis de l'exécution de « certaines décisions du Conseil des Ministres du 30 octobre 2013, objet du relevé N° 22 en date du 04 novembre 2013, en attendant qu'il soit statué sur le recours contentieux au fond » ;

Vu la loi N° 2004-07 du 23 octobre 2007 portant composition, organisation, fonctionnement et attributions de la Cour suprême ;

Vu la loi N° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême ;

Vu l'article 15 de ladite loi ;

Vu la loi N° 2008-07 du 28 février 2011 portant code de procédure civile, commerciale, administrative, sociale et des comptes en République du Bénin ;

Vu les lettres numéros 1151/GCS et 1152/GCS du 05 mai 2014, par lesquelles le requérant a été invité à accomplir les



CODO TOAFODE A. Lauretta F.

7

N° 16 m2 1385-1386-1387 cas du 18/05/2017

formalités préliminaires d'apposition de timbres fiscaux et de consignation ;

Vu le reçu N°4690 du 12 mai 2014 constatant le paiement de la consignation par le requérant ;

Vu toutes les pièces du dossier ;

Ouï le Conseiller **Régina ANAGONOU-LOKO** en son rapport ;

Ouï le Procureur Général **Nicolas ASSOGBA** en ses conclusions ;

Après en avoir délibéré conformément à la loi ;

EN LA FORME

Sur la recevabilité

Considérant que le requérant soutient :

Que parmi les décisions prises au cours de la séance extraordinaire du Conseil des Ministres du mercredi 30 octobre 2013, objet du relevé N° 22 Extra, on peut noter, entre autres, l'autorisation du Ministre de la Santé à prendre des dispositions, en attendant la mise en place de la commission ad'hoc du sous-secteur pharmaceutique, en vue de l'attribution des sites d'installation d'officines de pharmacie, sur la base de la carte pharmaceutique 2012-2013 et la délivrance, sous réserve du respect des conditions générales et spécifiques, confirmées par un rapport de l'Inspecteur Général d'Etat, de l'autorisation d'ouverture et d'exploitation d'une société de grossiste répartiteur de médicaments à la société UBIPHARM, d'une part, et d'une usine pharmaceutique dénommée African Pharmaceutical Generics (APG), d'autre part ;

Que les décisions du Conseil des Ministres du 30 octobre 2013 susmentionnées constituent un refus d'appliquer la Loi N° 97-020 du 17 juin 1997 fixant les conditions de l'exercice en clientèle privée des professions médicales et paramédicales qui dispose respectivement en ses articles 3 (alinéa 1, 2) et 11 : « *L'autorisation de l'exercice en clientèle privée des professions médicales et paramédicales est donnée individuellement, par le Ministre de la Santé en Commission Technique, après avis favorable du Conseil de l'Ordre compétent ;*

L'avis du Conseil de l'Ordre doit intervenir dans un délai de deux (02) mois à compter de la réception du dossier prévu à

l'article 8 de la présente loi, après enquête sur le titre, la moralité et l'aptitude professionnelle du postulant ».

Et, « La procédure d'examen du dossier d'autorisation, d'exploitation ou d'ouverture d'un établissement s'opère suivant les conditions arrêtées à l'article 3 de la présente loi. »

Que nulle part dans ces dispositions, il n'est prévu que l'ouverture et l'exploitation d'usine pharmaceutique et l'agrément à une société de grossiste répartiteur de médicaments peuvent se faire par le Ministre de la Santé, sans la tenue de la section de la Commission Technique et sans obtenir l'avis favorable du Conseil de l'Ordre compétent ;

Qu'eu égard à tout ce qui précède et en application de l'article 59 de la constitution du 11 décembre 1990 qui dispose que « le Président de la République assure l'exécution des lois et garantit celle des décisions de justice », l'Ordre National des Pharmaciens du Bénin a demandé au Président de la République, de bien vouloir rapporter les décisions sus évoquées prises au cours de la session du Conseil des ministres en date du 30 octobre 2013 et inviter le ministre de la santé à se conformer strictement aux dispositions pertinentes contenues dans la loi 97-020 du 17 juin 1997 ;

Qu'aux termes de l'article 32 de la loi N° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême : « *le délai de recours pour excès de pouvoir est de deux mois ;*

Avant d'exercer ce recours, les requérants peuvent présenter dans ce même délai de deux mois, qui court de la date de publication de la décision attaquée ou de sa notification ou de la connaissance acquise, un recours hiérarchique ou gracieux tendant à faire rapporter ladite décision.

Le silence gardé plus de deux mois par l'autorité compétente sur le recours hiérarchique ou gracieux vaut décision de rejet ... »

Que conformément à cette disposition, l'autorité compétente saisie de ce recours gracieux préalable disposait de deux mois pour se prononcer sur ce recours à elle adressé par l'Ordre National des Pharmaciens du Bénin.

Qu'un recours gracieux en date du 19 décembre 2013, reçu au secrétariat administratif de la présidence de la République le 23 décembre 2013, a été adressé au Président de la République ;



Que le recours gracieux est resté sans suite jusqu'à l'expiration des deux mois ;

Que le requérant a dû introduire un recours en annulation pour excès de pouvoir en date du 28 février 2014 par courrier recommandé avec accusé de réception ;

Que ledit recours est pendant devant la Chambre administrative de la Cour suprême sous le numéro 2014-35/CA ;

Que la consignation a été régulièrement payée et les timbres fiscaux apposés sur les feuillets de la requête ;

Qu'ainsi toutes les formalités préalables à la recevabilité du recours ont été accomplies ;

Que l'article 36 de la loi N°2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême dispose : « *Sur demande expresse de la partie requérante, la Chambre administrative peut, à titre exceptionnel, ordonner le sursis à l'exécution des décisions des autorités administratives contre lesquelles a été introduit le recours en annulation ;*

Le sursis à l'exécution ne peut être accordé que si les moyens invoqués paraissent sérieux et si le préjudice encouru par le requérant est irréparable. » ;

Qu'en l'espèce, les attributions de sites, les autorisations et agréments décidés en conseils des ministres le 30 octobre 2013 violent de façon indiscutable la loi, plus précisément les articles 3 et 11 de la loi du 17 juin 1997 sus visée ;

Qu'en exécution desdites décisions, le Ministre de la Santé a pris l'Arrêté N°378/MS/DC/SGM/CTJ/DPMED/DA/SA du 02 décembre 2013 pour attribuer des sites, autoriser l'usine et donner l'agrément au grossiste répartiteur, sans l'avis décisionnel obligatoire de l'Ordre des pharmaciens ;

Qu'il est à craindre que les pharmaciens bénéficiaires de ces décisions, engagent des frais pour aménager les sites illégalement attribués et fassent des commandes de produits, alors que l'Ordre a donné son avis pour d'autres sites, en ce qui les concerne ;

Que cela causerait à coup sûr des préjudices irréparables si la Cour ne prenait pas sans délai une décision de sursis avant d'examiner le recours au fond ;

Qu'en outre, installer de façon illégale un grossiste répartiteur et une usine pharmaceutique exposerait la population à des dangers car aucun contrôle ne pourra être exercé sur les produits à fabriquer et à distribuer en masse ;

Qu'il s'agit d'un problème de santé publique ; que c'est pour ces raisons que le législateur a subordonné toutes attributions, toutes autorisations et tous agréments à l'avis favorable préalable de l'Ordre et à une décision prise à une session de la Commission Technique ;

Considérant que le requérant au soutien du présent recours, développe des moyens tirés de la violation de la procédure prévue par la Loi N° 97-020 du 17 juin 1997 fixant les conditions de l'exercice en clientèle privée des professions médicales et paramédicales au Bénin, en ce que la décision querellée habilite le ministre de la Santé à passer outre la session de la Commission Technique et l'avis favorable du Conseil de l'Ordre, en matière d'attribution de sites d'installation d'officines de pharmacie, d'autorisation d'exploitation d'usine pharmaceutique et d'octroi d'agrément à une société de grossiste répartiteur de médicaments ;



Considérant que l'article 838 alinéa 1^{er} de la Loi N° 2008-07 du 28 février 2011 portant Code de procédure civile, commerciale, sociale, administrative et des comptes (article 36 de la Loi N° 2004-20 du 17 août 2007 portant règles de procédures applicables devant les formations juridictionnelles de la Cour suprême) dispose : « *Sur demande expresse de la partie requérante, la juridiction saisie peut, à titre exceptionnel, ordonner le sursis à l'exécution des décisions des autorités administratives contre lesquelles a été introduit le recours en annulation.* »

Qu'il résulte de ces dispositions que la recevabilité en la forme d'une demande de sursis à exécution est subordonnée à l'introduction préalable par le requérant d'un recours tendant à l'annulation de la décision contestée ;

Considérant que le recours en annulation doit avoir été introduit dans le délai légal ;

Que, dans le cas d'espèce, l'Ordre National des Pharmaciens du Bénin (ONPB) a saisi le Président de la République d'un recours gracieux en date du 19 décembre 2013, reçu au secrétariat administratif de la présidence de la République le 23 décembre 2013, lui demandant de bien vouloir rapporter les décisions sus évoquées et d'inviter le ministre de la Santé à se

conformer aux dispositions pertinentes contenues dans la Loi N° 97-020 du 17 juin 1997 ;

Que ce recours est resté sans suite ;

Que le requérant a, par suite, introduit un recours en annulation pour excès de pouvoir, le 28 février 2014, contre les décisions entreprises ;

Que ledit recours est pendant devant la chambre administrative de la Cour suprême sous le numéro 2014-35/CA ;

Que, par conséquent, le recours aux fins de sursis à exécution desdites décisions est recevable ;

AU FOND

Considérant qu'aux termes de l'alinéa 2 de l'article 838 susvisé, « *Le sursis à l'exécution ne peut être accordé que si les moyens invoqués paraissent sérieux et si le préjudice encouru par le requérant est irréparable* » ;

Que le préjudice est considéré comme irréparable lorsque les conséquences qu'entraînerait pour le requérant l'exécution de la décision entreprise ne peuvent être effacées ou compensées, dans le cas d'une annulation de cette décision ;

Considérant que le moyen du requérant tiré de la violation de la procédure prévue par la Loi N° 97-020 du 17 juin 1997 fixant les conditions de l'exercice en clientèle privée des professions médicales et paramédicales paraît sérieux ;

Qu'il résulte cependant des pièces du dossier, qu'en exécution des décisions attaquées, le ministre de la Santé a pris l'arrêté N°378/MS/DC/SGM/CTJ/DPMED/DA/SA du 02 décembre 2013 portant attribution des sites de la carte pharmaceutique 2013-2013 et des sites vacants sur des cartes pharmaceutiques antérieures ;

Que contrairement aux allégations du requérant, cet arrêté ne comporte pas la délivrance des autorisations d'ouverture et d'exploitation d'une société de grossiste répartiteur de médicaments et d'une usine pharmaceutique ;

Qu'en tout état de cause, l'exécution des décisions attaquées se limite à l'adoption par le ministre de la Santé, d'arrêtés ou autres actes administratifs, dans le domaine où il y a été habilité ;

Qu'il n'en résulte donc pour le requérant aucun préjudice irréparable ;

Qu'il n'y a pas lieu, par conséquent, d'en ordonner le sursis ;

Par ces motifs

Décide :

Article 1^{er} : Est recevable, la requête en date à Cotonou du 10 avril 2014 aux fins de sursis à l'exécution de certaines décisions adoptées au cours du Conseil des Ministres du 30 octobre 2013, objets du relevé N° 22 Extra du 04 novembre 2013, autorisant le Ministre de la Santé à prendre des dispositions, en vue de l'attribution des sites d'installation d'officines de pharmacie et de la délivrance des autorisations d'ouverture et d'exploitation d'une société de grossiste répartiteur de médicaments d'une part, et d'une usine pharmaceutique, d'autre part, introduite par l'Ordre National des Pharmaciens du Bénin (ONPB), représenté par Moutiatou TIDJANI TOUKOUROU ;

Article 2 : Ladite requête est rejetée ;

Article 3 : Les frais sont mis à la charge du requérant ;

Article 4 : Notification du présent arrêt sera faite aux parties et au procureur général près la Cour suprême.

Ainsi fait et délibéré par la Cour Suprême composée de :

Huguette Th. BALLEY-FALANA, Conseiller à la chambre administrative,

PRESIDENT;

Rémy Yawo KODO
et

Régina ANAGONOU-LOKO

} **CONSEILLERS ;**

Et prononcé à l'audience publique du jeudi dix neuf janvier deux mille dix sept ; la Cour étant composée comme il est dit ci-dessus en présence de :

Nicolas ASSOGBA,

MINISTERE PUBLIC ;

Philippe AHOMADEGBE,

GREFFIER.

7



Et ont signé,

Le Président,



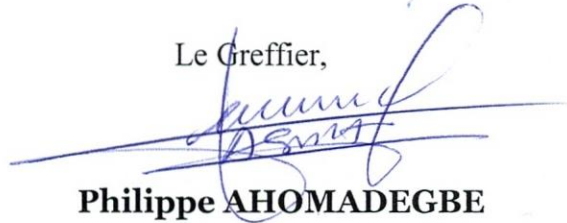
Huguette Th. BALLEY-FALANA

Le Rapporteur,



Regina ANAGONOU-LOKO

Le Greffier,



Philippe AHOMADEGBE