

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS

SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 248.061 du 16 juillet 2020

A. 231.216/XV-4486

En cause : **GREFFE** Jean-Louis,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre ROUSSEAUX, avocat,
rue Neuve 45
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

1. l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur,

ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRE, Marie LAMBERT DE ROUVROIT et
Charles-Henri DE LA VALLEE POUSSIN, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles,

2. l'Agence fédérale de contrôle nucléaire,

ayant élu domicile chez
M^{es} Olivier DI GIACOMO et Renaud SMAL, avocats,
Central Plaza, rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 juillet 2020, Jean-Louis GREFFE demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution des décisions prises :

« - le 22 juin 2020 par Monsieur le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, [...] annulant la décision de l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire du 17 janvier 2020 abrogeant l'arrêté du 27 février 2003 par lequel Monsieur GREFFE Jean-Louis [...] est agréé comme expert en radiophysique médicale chargé de l'organisation et de la surveillance des mesures nécessaires pour assurer la protection du patient et le contrôle de qualité de l'appareillage dans les domaines de la radiologie et de la médecine nucléaire mais dont l'entrée en vigueur est reportée au 15 septembre 2020;

- le 17 janvier 2020 par l'Agence Fédérale de Contrôle Nucléaire, dont les bureaux sont sis [...]abrogeant l'agrément de Monsieur GREFFE Jean-Louis, en qualité d'expert en radiophysique médicale chargé de l'organisation et de la surveillance des mesures nécessaires pour assurer la radioprotection du patient et le contrôle de qualité de l'appareillage dans les domaines de la radiologie et de la médecine nucléaire »;

et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes décisions.

II. Procédure

Par une ordonnance du 8 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 juillet 2020 à 10 heures.

Les parties adverses ont déposé chacune une note d'observations ainsi qu'un dossier administratif.

M. Raphaël BORN, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e David FESLER *loco* M^e Pierre ROUSSEAUX, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^{es} Sébastien DEPRÉ et Marie LAMBERT DE ROUVROIT, avocats, comparaisant pour la première partie adverse, et M^e Olivier DI GIACOMO, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant expose qu'en 1995, il « est diplômé de l'Université de Louvain en licence Spéciale en Radioprotection et en Application des Rayonnements Ionisants, orientation Physique d'Hôpital dans un service de Radiothérapie. En 2002, l'Université de Liège lui délivre un certificat de formation continuée en physique médicale, orientation radiologie et médecine nucléaire dans le cadre duquel il avait effectué deux stages de 6 mois. Du 1^{er} novembre 2000 jusqu'au 10 mai 2004, [il] est agréé en qualité d'expert en radiophysique médicale orientation radiothérapie. Par un arrêté de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire (A.F.C.N.) du 27 février 2003, il est

agréé comme expert en radiophysique médicale chargé de l'organisation et de la surveillance des mesures nécessaires pour assurer la protection du patient et le contrôle de qualité de l'appareillage dans les domaines de la radiologie et de la médecine nucléaire. Dans le cadre de ces agréments, il travaille au CHU de Charleroi depuis 2001. Il a également constitué une société, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) PHYSIMED et emploie, à mi temps, une personne qui exécute du travail administratif et quatre scientifiques dans le cadre de conventions de collaboration. De nombreux contrats de contrôle radiophysique ont été conclus avec des établissements hospitaliers ».

2. Le 10 juillet 2015, une plainte est déposée par courriel auprès de la seconde partie adverse à l'encontre du requérant, « concernant la faible qualité de ses activités en tant qu'expert en radiophysique médicale ».

3. Le 21 septembre 2018, la seconde partie adverse décide de confirmer la validité de l'agrément du requérant en qualité d'expert en radiophysique médicale.

4. Le 28 août 2019, après avoir pris connaissance de deux rapports de « dosimétrie patient » établis les 24 et 25 avril 2019 au sujet desquels elle a émis des critiques, la seconde partie adverse adresse un courrier par lequel elle demande, dans le cadre d'une enquête relative à la radiophysique médicale, aux institutions hospitalières pour lesquelles le requérant effectue des activités de radiophysique médicale, ainsi qu'à lui-même, de lui fournir une copie des derniers rapports de contrôle périodique relatifs à la radiophysique médicale et des documents comprenant les calculs de dose effectués à la suite d'expositions accidentelles ou non intentionnelles de patients.

5. Sur la base des documents reçus consécutivement à cet envoi, la seconde partie adverse procède à l'analyse des « derniers rapports de contrôle périodique relatifs à la radiophysique médicale et les documents comprenant les calculs de dose effectués suite à des expositions accidentelles ou non intentionnelles de patients » et estime que « les informations s'y trouvant [sont] erronées, non appropriées, obsolètes ou incomplètes, notamment :

1. la référence à des documents législatifs obsolètes tels que le "Vade-mecum 'Utilisation des rayons X à des fins médicales' de l'AFCN publié en 2005" alors que l'arrêté concernant la dosimétrie des patients a été publié en 2011;
2. la mention erronée "Etude de dose tous 3 ans" alors que les études sont annuelles pour les scanners CT;
3. la mention erronée que la dose doit pouvoir être évaluée de manière rétrospective dans certains cas" alors que cela doit toujours être possible;
4. la non-présence, l'incomplétude ou le manque de précision ou de clarté de tests obligatoires décrits dans l'arrêté du 18/02/2014 fixant les critères minimaux

- d'acceptabilité pour les scanners CT, tels que ceux repris aux articles 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17 et 18;
5. la non-présence, l'incomplétude ou le manque de précision ou de clarté de tests obligatoires décrits dans l'arrêté du 03/02/2016 fixant les critères d'acceptabilité pour les activimètres utilisés en médecine nucléaire, tels que ceux repris aux articles 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11 et 12;
 6. la non-présence, l'incomplétude ou le manque de précision ou de clarté de tests obligatoires décrits dans l'arrêté du 03/02/2016 fixant les critères d'acceptabilité pour les gamma-caméras utilisées en médecine nucléaire, tels que ceux repris aux articles 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16 et 17 ».

6. Le 18 octobre 2019, la seconde partie adverse adresse un courrier au requérant par lequel elle l'informe de son intention d'abroger son agrément d'expert en radiophysique médicale. Elle estime qu'il n'est pas apte à exercer la profession d'expert en radiophysique médicale dans les domaines de compétence de la radiologie et de la médecine nucléaire. Elle lui indique, dès lors, qu'en vertu de l'article 55.1 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 'portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants', il a le droit d'être entendu.

7. Le 28 octobre 2019, le requérant écrit à la seconde partie adverse pour lui demander des précisions quant à son intention d'abroger son agrément et pour l'informe de sa volonté d'être entendu conformément à l'article 55.1 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 précité.

8. Le 25 novembre 2018, la seconde partie adverse communique au requérant les éléments l'ayant amenée à estimer devoir abroger son agrément.

9. Le 19 décembre 2019, le requérant est entendu par la seconde partie adverse.

10. Le même jour, un rapport d'audition est signé par le requérant et une copie lui est remise.

11. Le 17 janvier 2020, la seconde partie adverse décide d'abroger l'agrément du requérant en qualité d'expert en radiophysique médicale orientation radiologie et médecine nucléaire.

Il s'agit du second acte attaqué.

12. Le 20 février 2020, le requérant introduit un recours auprès du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur à l'encontre de cette décision d'abrogation.

13. Le 22 juin 2020, le ministre déclare le recours du requérant recevable et fondé. En conséquence, il « annule » la décision de la seconde partie adverse du 17 janvier 2020.

Il précise, néanmoins, « que les impératifs de santé publique nécessitent que l'annulation ne produise ses effets qu'à partir du 15 septembre 2020 » et « que ce délai permettra à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire d'examiner à nouveau le dossier et d'adopter une décision adéquate si l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire estime qu'une suspension, une abrogation ou un retrait de l'agrément s'impose toujours ; qu'à l'expiration de ce délai, l'annulation de l'abrogation du 17 janvier 2020 de l'agrément de M. Greffe sera définitive ».

Il s'agit du premier acte attaqué.

14. Cet acte est notifié au requérant, par un courrier recommandé du même jour, reçu le 26 juin 2020. Son conseil en reçoit également une copie par un envoi du 22 juin 2020.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Exposé de l'extrême urgence et de l'urgence

V.1. Thèse du requérant

Le requérant fait valoir qu'il est crucial que les décisions attaquées soient suspendues dans les plus brefs délais, compte tenu des répercussions financières importantes pour lui. Il souligne que, depuis le 17 janvier 2020, il ne peut plus exercer sa profession d'expert agréé en radiophysique médicale, ce qui engendre une importante perte de revenus, et qu'il ne peut attendre l'issue d'une procédure en suspension classique pour obtenir une décision, dans la mesure où celle-ci n'aboutira plus que probablement pas avant la date du 15 septembre prochain. Il estime avoir agi avec la diligence requise, en ayant introduit sa requête dans un délai de huit jours

suivant la notification du premier acte attaqué. Sur l'urgence invoquée à l'appui de sa demande de suspension, il précise, par ailleurs, qu'il vit seul et perçoit des revenus de son activité professionnelle au sein du CHU de Charleroi, ainsi que dans le cadre de son activité d'indépendant au sein de sa société, la S.P.R.L. Physimed. Il fait valoir que la perte de son agrément a entraîné, à ce jour, la résolution de deux conventions conclues, respectivement, avec le centre hospitalier Epicura, ce qui représente une perte annuelle évaluée à 36.109€ HTVA, et le Chirec, ce qui engendre une perte annuelle estimée au montant de 42.933€ HTVA. Il indique être également dans l'impossibilité de remettre des offres dans le cadre de marchés publics. Enfin, il souligne qu'il a été convoqué à une audition par son employeur, le CHU de Charleroi, lors de laquelle il lui a été demandé d'agir pour récupérer son agrément rapidement car, souligne-t-il, « [i]l est logique que son employeur ne continuera pas indéfiniment à le payer pour des prestations qu'il ne peut plus réaliser ».

V.2. *Appréciation*

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiate suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

La procédure d'extrême urgence doit, quant à elle, demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Conformément à l'article 17, § 4, précité, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que « dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ». Elle ne se conçoit, donc, que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables irréversibles susvisées. Il ne suffit toutefois pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire ne permette pas de trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger, à tout le moins, que cette considération s'accompagne, au regard de la requête, de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

Lorsque le requérant invoque une atteinte à ses intérêts d'ordre matériel, il lui incombe d'avancer, dans sa requête, des arguments concrètement étayés permettant au Conseil d'État de constater une atteinte à ses intérêts légitimes ne lui permettant pas d'attendre l'issue de la procédure au fond ou en suspension ordinaire. Le demandeur en référé doit donc, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement brosser un tableau complet de celle-ci mais, aussi, soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates, dès lors que la situation de chaque requérant est particulière et que le simple constat de la perte de revenus ne saurait suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences dénoncées dans la requête.

En l'espèce, le requérant ne brosse pas le tableau complet de sa situation matérielle et financière. Il n'avance pas d'élément concret qui permette de constater que l'exécution des actes attaqués entraînerait une atteinte suffisamment grave et immédiate à ses intérêts. Il indique, en effet, qu'à titre principal, il est employé auprès du CHU de Charleroi. Il ressort également du recours administratif, introduit contre le second acte attaqué, qu'il dispense, depuis près de 20 ans, « à la Haute Ecole Louvain en Hainaut dans la section Bachelier-Technologie en imagerie médiale, les cours de radioprotection et de contrôle de qualité », ainsi que « le cours de radioprotection à l'école de Santé Publique de l'ULB à Bruxelles ». Il perçoit, dès lors, plusieurs rémunérations pour l'exercice de ces activités, sans cependant en donner les montants. Il ne précise pas davantage l'ampleur de ses charges, pas plus qu'il ne fait valoir que lesdites rémunérations seraient insuffisantes pour subvenir à ses besoins. Il ne soutient, par ailleurs, pas que ses engagements vis-à-vis de ces établissements seraient directement et concrètement menacés. Concernant son emploi au CHU de Charleroi, il souligne, certes, qu'il a été convoqué à une audition par son employeur, le 5 juin 2020, et qu'il a été interpellé, à cette occasion, sur la nécessité de « récupérer son agrément rapidement ». Il relève, toutefois, aussi qu'« aucune décision n'est intervenue suite à cette audition », indiquant d'ailleurs que, dès le 13 février 2020, il a entrepris de telles démarches, ce qui semble conforme à la demande de son employeur, même si elles ne paraissent pas encore avoir abouti. Le requérant ne fait, donc, état d'aucune menace précise quant à sa situation auprès de cet employeur ni, dès lors, d'aucune privation, ou menace de privation, de la rémunération qu'il continue d'y percevoir. De telles menaces devraient, du reste, trouver à se concrétiser d'ici le 15 septembre prochain, date à laquelle le second acte attaqué sera, en principe, effectivement « annulé » par le premier acte attaqué. Or, le requérant n'avance aucun élément qui accrédirait le bien-fondé d'une telle crainte dans ce délai. L'affirmation selon laquelle « [i]l est logique que son employeur ne continuera pas indéfiniment à le payer pour des prestations qu'il ne peut plus

réaliser » revêt, à ce stade, un caractère hypothétique qui est incompatible avec les exigences précitées en termes d'extrême urgence ou même d'urgence.

Quant aux activités que le requérant dit mener, à titre complémentaire, au travers de la S.P.R.L. Physimed, dont il semble être l'unique gérant et associé, il y a lieu de rappeler que les inconvénients susceptibles d'être pris en considération, dans la vérification du respect de la condition d'urgence, doivent toucher aux intérêts personnels du requérant. Cette société dispose d'une personnalité juridique distincte de celle de son gérant, si bien que la perte de la clientèle qu'elle a attirée ne peut, en principe, être considérée comme un inconvénient suffisamment grave, voire un péril imminent, dans le chef de celui-ci.

En l'espèce, le requérant n'indique pas le péril imminent auquel il serait personnellement confronté, du fait de la perte de certains des contrats par sa société. Il ne soutient, ni ne démontre, à cet égard, que ses moyens d'existence dépendent, essentiellement sinon exclusivement, des revenus qu'il en retirerait le cas échéant. Il n'indique, au demeurant, pas le nombre de clients dont sa société dispose, faisant au contraire état, dans sa requête, « [d]e nombreux contrats de contrôle radiophysique [...] conclus avec des établissements hospitaliers ».

Au vu de ce qui précède, l'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué fait défaut.

La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations siégeant en référé, le 16 juillet 2020 par :

Raphaël BORN,
Vanessa WIAME,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Raphaël BORN