**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**LE PRÉSIDENT DE LA XI^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**

**A R R Ê T**

n^o^ 259.750 du 16 mai 2024

A. 241.225/XI-24.718

En cause : **D.I.**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de la Hulpe 181/24
1170 Bruxelles,

contre :

**la Communauté française**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Diego GUTIERREZ CACERES, avocat,
avenue Brugmann 451
1080 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 15 février 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision prise "par délégation" par le Directeur général de la Direction de l'Agrément des prestataires des soins de santé, M. GILLIARD, le 22 décembre 2023, portant refus de valider le plan de stage du requérant en médecine du travail et lui imposant, en conséquence, une prolongation de son stage » et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

*II. Procédure devant le Conseil d'État*

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 28 mars 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 6 mai 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Emmanuel Jacubowitz, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Diego Gutierrez Caceres, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint, a été entendu 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. Exposé des faits de la cause*

La partie requérante est médecin et fonctionnaire statutaire à la Commission européenne. Elle est inscrite comme étudiant au Master de spécialisation en médecine du travail à l'Université Libre de Bruxelles.

Dans le but d'obtenir un agrément en qualité de médecin spécialiste en médecine du travail, la partie requérante a introduit, le 17 novembre 2020, une demande d'approbation de plan de stage auprès de la partie adverse, conformément à l'article 7, § 1^er^, alinéa 1^er^, de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 29 novembre 2017 fixant la procédure relative à l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes, concernant le volet théorique de la formation spécialisée.

Le 4 janvier 2021, la partie requérante a sollicité l'approbation du volet pratique de son plan de stage. Par un courrier du 4 octobre 2022, la partie requérante a apporté une deuxième modification à son plan de stage suite à des échanges de correspondance avec la partie adverse. Cette demande vise à pouvoir effectuer le volet pratique de son stage à mi-temps chez Mensura et à mi-temps auprès du Service médical et de prévention interne de la Commission européenne, lequel n'est pas un service agréé.

Au terme de plusieurs échanges de correspondances, en date du 5 juillet 2023, la Commission d'agrément en médecine du travail a rendu un avis négatif sur cette demande d'approbation de plan de stage, estimant que la partie du stage

effectuée auprès du Service médical et de prévention interne de la Commission européenne ne peut pas être prise en compte. Cet avis a été notifié à la partie requérante par un courrier daté du 10 août 2023. Le courrier de notification précise que « si une partie de la formation pratique est effectuée à temps partiel, la durée de la formation doit être prolongée proportionnellement (Le plan de stage doit être modifié en conséquence.) » et invite la partie requérante à compléter son dossier dans un délai de trois mois, conformément à l'article 8, alinéa 2, de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 29 novembre 2017.
Il ressort de cette disposition que « Si le candidat ne complète pas son dossier dans les trois mois de la demande, l'Administration clôture, sauf circonstances exceptionnelles, la demande et en informe le candidat par envoi recommandé ».

Par un courrier électronique du 8 septembre 2023, le conseil de la partie requérante a fait parvenir à la partie adverse une note d'observations contestant l'avis de la Commission d'agrément, conformément à l'article 11 de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 29 novembre 2017.

Par un courrier électronique du 9 octobre 2023, la partie requérante a adressé un plan de stage modifié à la partie adverse. Elle rappelle que son conseil a contesté l'avis négatif de la Commission d'agrément et précise que cette nouvelle demande est introduite « [s]ans renoncer à cette demande de réexamen de mon dossier et pour respecter le délai de 3 mois mentionné dans votre courrier du 10.08.2023 ». Ce nouveau plan de stage ne fait plus mention que du stage auprès de Mensura.

Par un courrier daté du 11 octobre 2023, M. E.G. Directeur général de la Direction de l'agrément des prestataires de soins de santé de la Communauté française, a répondu à la note d'observations de la partie requérante.

Le 16 novembre 2023, la Commission d'agrément a successivement rendu un avis favorable au dernier plan de stage de la partie requérante et rejeté le recours introduit par la partie requérante contre l'avis négatif du 5 juillet 2023.

Par un courrier du 29 novembre 2023, le Directeur général de la Direction de l'agrément des prestataires de soins de santé de la Communauté française a informé la partie requérante de sa décision d'approuver le plan de stage modifié, suivant l'avis favorable de la Commission d'agrément du 16 novembre 2023.

Par un courrier recommandé daté du 22 décembre 2023, le Directeur général de la Direction de l'agrément des prestataires de soins de santé de la Communauté française, a informé la partie requérante de sa décision selon laquelle le « stage auprès du service médical de la commission européenne ne peut pas être considéré comme un stage dans un service de stage non agréé dans le but d'acquérir certaines compétences spécifiques afférentes à un sous-domaine limité de la spécialité qui ne peuvent être acquises dans un service de stage agréé », suivant en cela le maintien par la Commission d'agrément de son avis négatif. Ce courrier est signé « par délégation ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

*IV. Conditions de la suspension*

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 2, 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.

*V. L'urgence*

*V.1. Thèse de la partie requérante*

Afin de démontrer l'urgence, la partie requérante rappelle, tout d'abord, que, selon le plan de stage non approuvé, son stage devait se terminer le 31 décembre 2024.

Elle mentionne être chef d'unité faisant fonction de son service à la Commission européenne et affirme que pour pouvoir être nommée en cette qualité, elle doit être titulaire du titre de médecin spécialiste en médecine du travail.

Elle rappelle également que l'autorisation de son employeur d'exercer un stage à 50% chez Mensura prendra fin le 31 décembre 2024. Selon elle, cette situation de chef d'unité f.f. ne pouvant durer éternellement, elle risque de perdre sa fonction de direction. De plus, si son employeur devait lancer une procédure pour recruter un chef d'unité, sa candidature serait affectée négativement par le fait qu'elle n'est pas disponible à temps plein. Un arrêt selon la procédure d'annulation interviendrait trop tard pour éviter la survenance de cette situation.

Actuellement, la partie requérante est contrainte de cumuler deux emplois à mi-temps mais, en pratique, cela représenterait plus qu'un temps plein et cette situation serait préjudiciable pour sa santé.

Par ailleurs, la prolongation du stage ne lui permettrait pas d'être rémunérée par Mensura comme un médecin du travail agréé.

Enfin, la partie requérante doit aussi prolonger ses études spécialisées à l'U.L.B. d'une cinquième année alors qu'il s'agit, en principe, d'un cursus de quatre ans. Cette situation affecterait négativement sa réputation professionnelle.

À l'audience, la partie requérante ajoute que la partie adverse aussi aurait intérêt à une solution rapide et que la situation d'urgence invoquée est imputable à cette dernière puisqu'elle aurait excessivement tardé à prendre sa décision. Dès lors qu'aucun arrêt sur la requête en annulation ne sera prononcé avant le 24 décembre 2024, la partie requérante risquerait d'être confrontée à un constat de perte d'intérêt actuel. Enfin, l'exigence qui lui est opposée de démontrer qu'elle ne peut pas obtenir une prolongation de l'autorisation d'exercer un stage externe auprès de Mensura serait une preuve négative impossible à apporter (*probatio diabolica*).

*V.2. Appréciation*

L'urgence au sens de l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation pour obtenir sa décision, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Cette condition ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Il ne suffit donc pas, pour qu'il y ait urgence, que la procédure en annulation soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit de manière concrète que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. S'agissant de la condition de l'urgence, l'article 8, alinéa 1er, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État exige que la demande de suspension contienne « un exposé des faits qui, selon le requérant,

justifient l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées ». Il résulte de cette disposition que la charge de la preuve incombe à la partie requérante et que cette preuve doit être apportée avec la demande de suspension. Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique ou purement hypothétique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Enfin, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension.

En l'espèce, l'exposé de l'urgence par la partie requérante dans sa requête ne contient que des affirmations purement hypothétique et/ou non démontrées par des pièces déposées en annexe à la requête. A l'exception de la pièce 11, dont le contenu sera examiné ci-après, aucune pièce déposée par la partie requérante en annexe à sa requête ne tend à démontrer l'existence d'une situation urgente au sens de l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Ainsi, la partie requérante affirme-t-elle, tout d'abord, que l'obtention du titre de médecin spécialiste en médecine du travail est « en principe » requise pour pouvoir être nommée chef d'unité en titre, et non plus seulement chef d'unité faisant fonction. Si la partie requérante démontre avoir reçu une autorisation d'exercer un stage à mi-temps chez Mensura, elle n'identifie, par contre, aucun fondement juridique confirmant que l'obtention du titre professionnel convoité est nécessaire à une nomination définitive en qualité de chef d'unité. L'attestation déposée par la partie requérante, qui constitue sa pièce 11, indique en effet uniquement que l'autorisation d'exercer une activité extérieure est délivrée à la partie requérante « en vue d'améliorer ses qualifications en tant que médecin », sans qu'aucun lien ne soit fait avec un quelconque critère de nomination. Cette attestation précise certes que l'autorisation est délivrée « conformément à l'article 11 de la Décision de la Commission C (2018) 4048 relative aux activités extérieures et aux mandats ainsi qu'aux activités professionnelles après la cessation des fonctions » mais la partie requérante n'affirme ni ne démontre que cette décision de la Commission européenne contiendrait un quelconque critère de nomination définitive en qualité de chef d'unité. De plus, la « convention de stage dans le service médical et de prévention interne de la Commission Européenne (service non-agréé) », signée entre ce service

et la partie requérante, renseigne uniquement comme objet de la convention « l'organisation du stage figurant au programme d'études du master de spécialisation en Médecine du travail de l'ULB et requis pour l'obtention de l'agrément de spécialisation ». Sous le titre « Statut du stagiaire », cette même convention indique que la partie requérante est « fonctionnaire statutaire de la Commission européenne et occupe un poste du chef d'unité adjoint », sans affirmer que l'obtention du titre de médecin spécialiste en médecine du travail serait nécessaire à une nomination en qualité de chef d'unité. Quant à l'objectif du stage, il est décrit comme ayant « pour objet essentiel d'assurer l'application pratique de l'enseignement donné à l'ULB en médecine du travail et d'acquérir des compétences spécifiques afférentes au fonctionnement de la médecine du travail au sein des institutions de l'UE et de compléter la formation professionnelle du stagiaire », à nouveau sans qu'il ne soit fait état d'un quelconque critère de nomination. L'exactitude la première affirmation de la partie requérante n'est donc pas démontrée. Enfin, la partie requérante affirme uniquement que l'obtention du titre de médecin spécialiste en médecine du travail est « en principe » requise pour pouvoir être nommée chef d'unité en titre, sans préciser à quelle(s) condition(s) il pourrait être dérogé à ce principe, à supposer qu'il existe. En tout état de cause, et sans qu'il faille se prononcer sur la gravité de la prolongation du statut de chef d'unité faisant fonction, la partie requérante ne démontre donc pas l'existence d'un lien de causalité entre la prolongation de son stage et le fait de ne pas être nommée chef d'unité à titre définitif.

L'affirmation de la partie requérante selon laquelle elle risquerait de perdre sa fonction de direction dès lors que son employeur pourrait décider de ne pas prolonger sa désignation en qualité de chef d'unité faisant fonction est purement hypothétique. La partie requérante ne dépose aucune pièce démontrant une intention dans le chef de son employeur de prendre une telle décision. Cette hypothèse semble d'autant moins probable que la partie requérante elle-même affirme, par ailleurs, qu'elle donne « pleine satisfaction, aussi bien dans son emploi chez MENSURA que dans celui presté à la Commission européenne ». Si l'on peut admettre que dans l'hypothèse où la Commission européenne devait décider de lancer une procédure de recrutement pour un chef d'unité, la candidature de la partie requérante serait affectée négativement par le fait qu'elle ne peut temporairement pas garantir une disponibilité totale en raison du stage qu'elle effectue auprès de Mensura, il n'en reste pas moins que la partie requérante échoue à démontrer qu'il existe un risque réel de voir cette hypothèse se réaliser. Il en va d'autant plus ainsi que si la pièce 11 de la partie requérante indique bien que l'autorisation qu'elle a d'exercer une activité extérieure expirera le 31 décembre 2024, la partie requérante ne démontre par contre pas avoir sollicité une prolongation de cette autorisation, et encore moins avoir

essuyé un refus. Enfin, la partie requérante n'affirme ni ne démontre que son manque de disponibilité temporaire pourrait affecter son éventuelle candidature de manière déterminante.

S'il est exact qu'un éventuel arrêt d'annulation ne pourra probablement pas être prononcé avant le 31 décembre 2024, la partie requérante ne démontre donc pas qu'il risque d'en résulter, pour elle, une situation grave et irréversible justifiant que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué soit ordonnée.

Il en va de même pour les affirmations selon lesquelles la partie requérante souffrirait d'un « épuisement professionnel certain » ainsi que d'un « climat de stress et d'anxiété quant à son avenir professionnel », aucune pièce n'étant déposée à l'appui de ces affirmations.

« À titre superfétatoire », la partie requérante fait encore valoir que la prolongation de son stage « ne lui permet pas d'être rémunéré[e] par MENSURA par un salaire correspondant à un médecin du travail agréé, dans l'hypothèse où [elle] se déciderait de se consacrer entièrement à cette fonction ». Outre qu'il s'agit à nouveau d'une simple hypothèse, la partie requérante ne dépose aucune pièce concernant sa rémunération ni, plus généralement, sa situation financière et celle de son ménage. Ce faisant, elle ne permet pas au Conseil d'Etat d'apprécier la gravité éventuelle de l'hypothèse qu'elle invoque. En outre, un simple manque à gagner est, en principe, aisément réparable.

Le fait de devoir prolonger d'une année son Master de spécialisation en médecine du travail à l'U.L.B. ne présente pas non plus le degré de gravité requis dès lors que la partie requérante exerce déjà une activité professionnelle rémunérée. Enfin, l'affirmation selon laquelle cette prolongation aurait « une répercussion sur sa réputation, dès lors qu'aux yeux de son entourage professionnel, cette formation se solderait par un certain échec » n'emporte pas non plus la conviction dès lors que la partie requérante a tout le loisir d'expliquer à son entourage professionnel les raisons exactes de cette prolongation et que l'acte attaqué ne contient aucun propos dénigrant à son égard.

Les autres arguments de la partie requérante ne figurant pas dans sa requête, le Conseil d'Etat ne peut en tenir compte.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner

la suspension de 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 1er**.

La demande de suspension est rejetée.

**Article 2**.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 mai 2024, par la XIe chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

| | |
|---|---|
| Emmanuel Jacubowitz, | conseiller d'État, président f.f., |
| Katty Lauvau, | greffier. |

Le Greffier, Le Président,

Katty Lauvau Emmanuel Jacubowitz