

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 80.272 du 18 mai 1999

A.84.052/VI-15.067

En cause : **ITEM** Caroline,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Clémentine 3
1190 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Santé publique
et des Pensions.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 11 mai 1999 par laquelle Caroline ITEM demande la suspension en extrême urgence de l'arrêté du Ministre de la Santé publique et des Pensions du 4 mai 1999 décidant de ne pas valider la troisième année de sa formation et l'invitant à introduire une modification de son plan de stage prévoyant une prolongation d'un an de sa formation de base;

Vu la requête introduite par lettre recommandée à la poste le 11 mai 1999 par laquelle Caroline ITEM demande que soient prononcées "des mesures provisoires tendant à ce qu'il soit (fait) défense à la partie adverse, soit directement ou indirectement, soit par le fait de tiers d'empêcher la requérante de poursuivre sa période de formation en 4ème année de stage, conformément au plan de

stage qui a été agréé en date du 24 novembre 1997 tant que (le Conseil d'Etat) ne se sera pas prononcé sur le recours en annulation";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu l'ordonnance du 12 mai 1999, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 17 mai à 10.00 heures;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me MARON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. PAUL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits, tels qu'exposés par la requérante, sont les suivants :

1. La requérante est docteur en médecine, diplômée de l'Université Libre de Bruxelles, depuis le mois de juin 1992. Elle a été admise en 1^{ère} session, dans la spécialisation de médecine interne, filière légale.

2. Elle a débuté ses stages le 1^{er} octobre 1992 à l'Hôpital de Braine-L'Alleud - Waterloo, dans le service du Dr. M. de MYTTENAERE. Ce stage s'est poursuivi jusqu'au 30 avril 1993, comme l'indique l'attestation délivrée le 26 janvier 1994 par le Dr. DE MYTTENAERE :

" Le Dr. ITEM s'est acquittée de ses différentes tâches à la plus grande satisfaction de tous les membres du cadre du service, et a toujours entretenu des relations très confraternelles avec ses collègues. C'est donc sans réserve que l'on peut considérer que les stages effectués par le Dr. Caroline ITEM ont été fructueux, constructifs et de très bonne qualité".

3. A compter du 1^{er} avril 1993, la requérante a poursuivi ses stages dans les services du Dr. DE CONINCK à l'Hôpital civil de Charleroi - Clinique Dr. Léon NEUENS. A nouveau, le certificat établi par le Dr. DE CONINCK conclut que :

" Le stage de Mademoiselle ITEM s'est déroulé de façon satisfaisante".

4. Du 1^{er} octobre 1993 au 30 septembre 1994, la requérante a effectué un stage dans le service de néphrologie du Groupe hospitalier Pitié - Salpêtrière à Paris. Selon l'attestation établie par le Professeurs JACOBS (dossier de la requérante, pièce n° 7): "l'assiduité et la motivation de Mademoiselle ITEM ont été très satisfaisantes de même que la qualité des travaux cliniques et d'investigations qu'elle a effectués pendant son séjour dans le service".

5. A la suite de problèmes familiaux et personnels, la requérante a été soignée et hospitalisée pour dépression, notamment au Centre Hospitalier Sainte-Anne à Paris, du 16 juillet au 30 août 1994.

6. Du 1^{er} octobre 1994 au 30 septembre 1995, la requérante a continué ses stages dans le service de Médecine Interne de l'Hôpital VESALE à Montigny-le-Tilleul. Il s'est avéré que la requérante n'était pas, à l'époque, en raison de son état de santé, en état de poursuivre sa formation.

Dans ce contexte, la Commission d'agrément a décidé de suspendre, à partir du 1^{er} octobre 1995, la

formation en médecine interne de la requérante, d'une part, et a, d'autre part, décidé de ne pas valoriser les stages qu'elle avait effectués durant l'année 1994-1995, d'autre part.

7. Le 13 novembre 1995, à sa requête, la requérante a été entendue par la Commission d'agrément. A l'issue de cette audition, en réunion du 4 décembre 1995, cette Commission a décidé que :

" A partir du moment où votre psychiatre vous permet de reprendre votre formation, la Commission vous prie de lui faire parvenir les documents suivants :

attestation du psychiatre certifiant que votre état de santé vous permet de reprendre votre formation et d'assumer toutes les obligations d'un stage de spécialisation en Médecine Interne, en ce compris la participation aux gardes; (...)"

8. Le 21 juin 1997, alors même qu'il n'était pas le psychiatre traitant de la requérante, le Professeur R. DE BUCK, de l'Université Libre de Bruxelles, après plusieurs examens, a estimé que :

" Le Dr. ITEM Caroline a retrouvé un état de santé qui lui permet de reprendre le 1^{er} octobre 1996 sa formation en médecine interne et d'assumer toutes les obligations d'un stage de spécialisation dans cette orientation, en ce compris, la participation aux gardes".

Dans ce contexte, la Commission d'agrément a agréé le nouveau plan de stage de la requérante qui prévoyait que ses stages se poursuivraient du 1^{er} octobre 1996 au 30 septembre 1999 dans le service du Professeur COGAN à l'Hôpital Universitaire Erasme.

9. Le 1^{er} octobre 1996, la requérante a entrepris son stage de troisième année à l'Hôpital Erasme.

Le 21 avril 1997, le Professeur E. COGAN a établi un rapport sur les six premiers mois d'activité de la requérante au sein de l'Hôpital Universitaire Erasme, soit pour la période du 1^{er} trimestre 1996 au 2^{ème} trimestre 1997.

Les appréciations données dans ce rapport sont contestées par la requérante.

10. A la suite de ce rapport, la requérante a été convoquée devant la Commission d'agrément, laquelle a décidé en date du 3 juin 1997, qu'elle ne pouvait valoriser l'année qu'elle avait effectuée à l'Hôpital Erasme pour l'année 1996-1997 et l'a donc invitée à prévoir une modification de son plan de stage.

11. La requérante a été invitée à poursuivre son stage, du 1^{er} octobre 1997 au 30 septembre 1998 à l'Hôpital Ambroise PARE à Mons, telle que cette modification a été agréée par la Commission d'agrément.

La requérante a fait l'objet des soins particuliers du Professeur COGAN, comme le relève le courrier qu'il a adressé au Ministère le 23 septembre 1997 :

" En effet, un des assistants prévus dans ce service est le Dr. Caroline ITEM. Ce médecin a déjà eu beaucoup de problèmes de comportement et de compétence et double sa troisième année(...). Elle demandera un encadrement privilégié et risque de ne pas être autonome(comme son passé le suggère). De plus, si ses carences persistaient, il est vraisemblable que des sanctions plus graves soient prises (j'ai prévenu le Dr. HUBERT qu'un rapport trimestriel devra être adressé à la commission de médecine interne concernant le Dr. ITEM)".

12. Le 1^{er} octobre 1997, la requérante a débuté son stage à l'Hôpital Ambroise Paré à Mons.

Le 21 janvier 1998, le Dr. HUBERT, Chef de service de médecine interne de l'Hôpital Ambroise PARE à Mons a établi un rapport la concernant.

Le 30 juillet 1998, le Docteur HUBERT a établi un nouveau rapport sur les prestations du docteur ITEM.

Ces deux rapports, défavorables à la requérante, sont entre autres, à l'origine de l'acte attaqué.

13. L'essentiel des reproches faits à la requérante concerne son comportement, comme le confirme le courrier adressé le 17 septembre 1998 par le docteur HUBERT à la Commission d'agrément :

" comme vous le constaterez, à la lumière des deux rapports que j'avais rédigés ainsi que des deux grilles d'évaluation, les problèmes se posent au niveau comportemental".

14. La Commission d'agrément s'est à nouveau penchée sur le cas du docteur ITEM, à la suite du courrier qui lui a été adressé par le Professeur E.COCHAN, le 14 juillet 1998, en fait, le 14 août 1998. Dans ce courrier, celui-ci observait que :

" Les éléments que me transmet le docteur HUBERT Claude, maître de stage et dont vous trouverez copie en annexe, ne font que confirmer l'impression qui s'était dégagée lors de son stage à Erasme sous sa responsabilité. Clairement, le docteur ITEM reste inadéquate et ses carences ne permettent pas d'envisager une poursuite de formation. En ce qui me concerne, je ne puis prendre la responsabilité d'accueillir au sein de l'hôpital Erasme le docteur ITEM, comme initialement prévu dans son plan de stage".

15. La requérante a été invitée par lettre du 19 août 1998 de la Commission d'agrément à transmettre son carnet de stage ainsi qu'à établir un rapport d'activité.

Le 4 septembre 1998, elle a été convoquée pour être entendue par cette Commission. Ce courrier ne précisait nullement la teneur de l'audition.

16. Le 17 septembre 1998, le Docteur HUBERT a fait part au Président de la Commission d'agrément des sérieux doutes qu'il émettait quant à l'opportunité de permettre au docteur ITEM de poursuivre sa formation en médecine interne, en se fondant sur le comportement de la requérante et non sur ses connaissances médicales.

17. Le 29 septembre 1998, la requérante a comparu devant la Commission d'agrément. Elle a été entendue par cette Commission. Préalablement à l'audition du docteur

ITEM, la Commission avait entendu le docteur HUBERT et le Professeur COGAN, sans que la requérante n'ait pu assister à cette audition et sans, par conséquent, qu'elle ait eu connaissance des griefs émis à son propos.

A l'issue de la réunion de cette Commission, le conseil de la requérante, a interpellé le Président de la Commission d'agrément des médecins spécialistes en médecine interne, afin de connaître la portée précise de la procédure mue à l'encontre du docteur ITEM (dossier de la requérante, pièce n° 41).

Il a été répondu à ce courrier par lettre du 6 octobre 1998 :

" Le docteur ITEM a été convoquée pour être entendue lors de la réunion du 29 septembre 1998, ainsi que le maître de stage ayant supervisé son année de stage. Cette démarche n'avait pour but que d'informer la Commission du déroulement de cette année de formation et lui permettre ainsi d'être éclairée quant à l'avis qu'il aurait lieu de prendre concernant la poursuite de la spécialisation par l'intéressée.

La Commission a en effet estimé que l'application de l'article 19 de l'arrêté royal du 21 avril 1983 devait être envisagée et que, de ce fait, le docteur ITEM serait invitée à se présenter devant la Commission lors de la prochaine réunion prévue le 16 novembre 1998"

Ainsi, la requérante a été convoquée à comparaître devant la Commission d'agrément par lettre du 7 octobre.

18. Lors de son audition par la Commission, en date du 16 novembre 1998, le conseil de la requérante a déposé des conclusions dans lesquelles il formulait un certain nombre de reproches quant à la tenue de la procédure.

19. Par lettre du 1er décembre 1998, la requérante a reçu notification de l'avis de la Commission d'agrément des médecins spécialistes estimant ne pas pouvoir valider sa troisième année de formation, en tant que candidate spécialiste en médecine interne, l'invitant à envisager

une prolongation de stage et à introduire dès lors une modification de son plan de stage.

20. Par courrier recommandé du 9 décembre 1998, la requérante a interjeté appel de cet avis devant le Conseil supérieur des Médecins spécialistes et généralistes.

Le 2 mars 1999, la requérante a été entendue par le Conseil supérieur des Médecins spécialistes et généralistes assistée de son conseil. Lors de cette audience, la requérante et son conseil ont constaté qu'il était fait état de pièces ayant trait à la licence spéciale en médecine interne dépendant de l'Université Libre de Bruxelles, lesquelles pièces ne figuraient pas au dossier déposé au Secrétariat du Conseil, à l'intention de la requérante. Par ailleurs, des membres du corps professoral de l'Université Libre de Bruxelles, université avec laquelle la requérante était en procès à ce moment là, comme exposé ci-après, étaient présents.

Par lettre du 3 mars 1999, le conseil de la requérante a fait part de ces éléments à l'intention du Conseil supérieur et a protesté à leur sujet. Le même jour, le Conseil supérieur des médecins spécialistes et généralistes a formulé son avis.

21. Le 4 mai 1999, le Ministre de la Santé publique et des Pensions a accompli l'acte attaqué, en se fondant notamment sur l'avis de ce Conseil supérieur.

22. Enfin, alors que la requérante devait débiter son stage dans les services du Professeur COGAN, pour l'année 1998-1999, conformément à son plan de stage approuvé par la Commission d'agrément, elle s'est vu refuser par le Professeur COGAN l'autorisation de les prêter.

Une action en référé a dès lors été introduite devant le Tribunal de Première instance de Bruxelles contre l'Université Libre de Bruxelles. Une ordonnance a été prononcée le 4 mars 1999, qui a fait partiellement droit à l'action de la requérante. Cette ordonnance a fait interdiction à l'Université Libre de Bruxelles, de faire obstacle à la poursuite, par la requérante, de sa formation en médecine interne à l'Hôpital Erasme, conformément au plan de stage agréé le 24 novembre 1997.

Cette ordonnance a été signifiée sans que l'Université Libre de Bruxelles n'interjette appel.

23. En exécution de celle-ci, la requérante a été invitée, dès le 8 avril 1999 à commencer son stage de 4ème année à l'Université Libre de Bruxelles. Elle a été affectée à l'unité de néphrologie clinique. En date du 29 avril 1999, elle a reçu une première appréciation de son stage au sein de cette unité.

Considérant que l'extrême urgence se justifie par le risque grave et imminent que court la requérante, qui a commencé la quatrième année de spécialisation en médecine interne, de voir sa période de formation interrompue du fait de l'application de l'acte attaqué et par la difficulté consécutive à laquelle elle est exposée d'organiser sans délai la prolongation de son stage;

Quant à la demande de suspension.

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante prend un moyen, le troisième de la requête, notamment de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les motifs de l'acte et de l'excès de pouvoir; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué ne repose pas sur des motifs suffisants, pertinents et légalement admissibles ou à tout le moins est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que l'acte attaqué porte, après une série de visas, successivement ce qui suit :

" Considérant qu'aucun fait particulier n'est reproché au Dr ITEM;

Considérant que les rapports des maîtres de stage ont pour seul but de constater l'évolution de la formation du candidat spécialiste au regard des seuls intérêts de la santé publique;

Qu'il n'appartient donc pas aux maîtres de stage, bien souvent responsables de services hospitaliers importants, de tenir à jour un dossier de signalement dans lequel seraient consignés et co-signés les faits positifs ou négatifs susceptibles d'influer sur la carrière en formation de chaque candidat spécialiste;

Qu'il s'ensuit que les rapports des maîtres de stage ne peuvent s'appuyer sur des faits mais bien sur une évaluation globale des candidats spécialistes en formation;

Considérant que les faits soulevés par l'appelant contraires à l'évaluation globale du candidat, ne peuvent justifier, in se, la poursuite d'une formation supérieure en quatrième année;

Considérant en effet que l'article 8 de l'arrêté ministériel du 30 août 1978 fixant les critères généraux d'agrément des médecins spécialistes, des maîtres de stage et des services de stage dispose que le candidat spécialiste doit assumer progressivement une plus grande responsabilité personnelle;

Considérant qu'il résulte de rapports récents des maîtres de stage que le Docteur ITEM ne présente pas encore un niveau suffisant au plan des connaissances de base

(...)"

Considérant qu'il n'apparaît pas, après analyse en extrême urgence, qu'en rédigeant l'acte attaqué dans les termes précités, la partie adverse lui ait donné la motivation qu'exige l'article 3, alinéa 2, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'en effet, il paraît inadéquat de faire reposer les neuvième et dixième considérants de l'acte attaqué, selon lesquels "il y a encore nécessité d'assurer au Docteur ITEM un encadrement constant, devant lui permettre de posséder la maturité et l'autonomie requises avant d'aborder une quatrième année de formation" et "l'intérêt des patients impose que le Docteur ITEM acquière préalablement à sa quatrième année, un niveau d'expérience, tel qu'elle puisse assumer progressivement ses responsabilités" sur la prise en compte d'une évaluation globale et non sur celle de faits précis, ce qui revient, comme exprimé sans ambages dans le sixième considérant, à priver la requérante de toute possibilité d'invoquer pour se justifier quelque élément de fait que ce soit; que l'article 8 de l'arrêté ministériel du 30 août 1978 fixant les critères généraux d'agrément des médecins spécialistes, des maîtres de stage et des services de stages, en ce qu'il dispose que le candidat spécialiste doit assumer progressivement une plus grande responsabilité personnelle, ne paraît pas de nature à conforter ce sixième considérant; qu'au surplus, la référence à des "rapports récents des maîtres de stages", non autrement précisés, pour soutenir le huitième considérant selon lequel la requérante, en quatrième année de spécialisation en médecine interne "ne présente pas encore un niveau suffisant au plan des connaissances de base", apparaît comme excessivement vague, eu égard à la gravité du reproche formulé; que le moyen paraît sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué;

Considérant qu'en vue d'établir le risque de préjudice grave, difficilement réparable, la requérante fait valoir, à juste titre, que l'acte attaqué a pour

conséquence directe et immédiate d'interrompre sa formation et de l'obliger à la poursuivre à un niveau inférieur, ce qui est de nature à lui causer un préjudice moral aussi bien que pécuniaire difficilement réparable;

Considérant que les deux conditions posées par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées, pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée sont réunies;

Quant à la demande de mesures provisoires.

Considérant que la suspension de l'acte attaqué aura pour effet de lever, à titre provisoire, l'obstacle empêchant la requérante de poursuivre sa période de formation en quatrième année de stage; qu'il apparaît, dès lors, que celle-ci est sans intérêt à demander le prononcé de mesures provisoires particulières sur la base de l'article 18 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

D E C I D E :

Article 1er.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du Ministre de la Santé publique et des Pensions du 4 mai 1999 décidant de ne pas valider la troisième année de la formation du Docteur Caroline ITEM et l'invitant à introduire une modification de son plan de stage prévoyant une prolongation d'un an de sa formation de base;

Article 2.

La demande de mesures provisoires est rejetée;

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la VI^e chambre des référés, le dix-huit mai 1900 no-
nante-huit par :

MM. LEWALLE,	conseiller d'Etat, président f.f.,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P.HARMEL.

P.LEWALLE.