

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 115.352 du 31 janvier 2003

A.128.747/VIII-3264

En cause : **NEUKERMANS** Robert,

rue J.-B. Baeck 32
1190 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
des Finances.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 30 octobre 2002 par Robert NEUKERMANS,
tendant à la suspension de l'exécution de la décision du 9 septembre 2002 le réaffectant
au bureau de l'enregistrement de Braine-l'Alleud;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande
l'annulation de la même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. HERBIGNAT, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 janvier 2003 fixant l'affaire à l'audience du 20 janvier
2003 à 10.00 heures;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2003 décidant qu'il y a lieu de renvoyer
l'affaire devant une chambre à trois membres;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant, et M^{me} ROLAND, inspecteur d'administration fiscale, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. HERBIGNAT, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande de suspension sont les suivants :

1. Le requérant est inspecteur à l'administration de la TVA, de l'Enregistrement et des Domaines du Ministère des Finances.

Alors qu'il était affecté au bureau d'enregistrement d'Ixelles 3, une décision du 26 novembre 1998 l'a déplacé par mesure d'ordre dans l'intérêt du service vers le bureau de l'enregistrement de Wavre à partir du 1^{er} décembre 1998. Cette décision fait l'objet d'un recours en annulation sur lequel il n'a pas encore été statué. Le requérant conteste vivement cette décision et considère qu'il s'agit d'une sanction disciplinaire déguisée.

2. Après l'épuisement du nombre de jours de congé de maladie auxquels il pouvait prétendre, un arrêté ministériel du 17 octobre 2000 l'a placé en disponibilité à partir du 1^{er} février 2001. A l'encontre de cette décision, le requérant a introduit un recours en annulation et une demande de suspension de l'exécution. La demande de suspension de l'exécution a été rejetée par l'arrêt n° 94.274 du 26 mars 2001. Il n'a pas encore été statué sur le recours en annulation.

3. A la suite d'examens effectués les 6 juin et 2 juillet 2001, le médecin en chef directeur du service de santé administratif a estimé que le requérant remplissait, sur le plan médical, en raison de son inaptitude physique définitive à toute fonction, les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive. Le requérant a interjeté appel de cette décision. Il en a également poursuivi l'annulation devant le Conseil d'Etat; ce recours a été rejeté par l'arrêt n° 105.367 du 3 avril 2002, au motif "que, lorsqu'un acte administratif peut faire l'objet d'un recours organisé, seule la décision prise en appel

est susceptible d'un recours en annulation dès lors qu'elle se substitue à la décision initiale".

4. Sur l'appel du requérant, le médecin en chef-directeur du service de santé administratif a estimé, le 19 octobre 2001, qu'il ne remplissait pas, sur le plan médical, les conditions pour être admis à la pension prématurée définitive, mais qu'il était définitivement inapte à l'exercice normal et régulier de ses fonctions; la décision médicale estime que l'intéressé reste toutefois apte à prester des services "dans un autre service". Cette décision fait l'objet d'un recours en annulation dont la procédure est en cours.

5. Par une lettre du 12 décembre 2001 qui se réfère à la décision du 19 octobre 2001, la partie adverse interroge le médecin en chef-directeur du service de santé administratif en ces termes : "En vue d'une éventuelle réaffectation de l'intéressé, je vous prie de me communiquer à quels critères ce nouveau service doit répondre, d'autant plus que M. NEUKERMANS n'a jamais collaboré dans le service auquel il est attaché actuellement".

La réponse donnée le 11 mars 2002 est la suivante :

" Après avoir consulté le médecin en chef-directeur (...) je suis au regret de ne pas pouvoir vous donner d'autres précisions sur la décision du 19 octobre 2001 de la Commission des Pensions au sujet de M. NEUKERMANS Robert J-P. R. La décision "reste néanmoins apte à prester des services dans un autre service" est suffisamment explicite".

6. Le 9 septembre 2002, la partie adverse écrit au requérant la lettre suivante à propos de sa réaffectation :

" Le 19 octobre 2001, le Service de Santé Administratif vous a notifié la décision de la Commission des Pensions selon laquelle vous ne remplissez pas, sur le plan médical, les conditions pour être admis à la pension prématurée pour motifs de santé et que vous êtes définitivement inapte à l'exercice normal et régulier de vos fonctions, mais restez néanmoins apte à prester des services dans « un autre service ».

Par courrier du 12 décembre 2001, l'administration a interrogé le Service de Santé Administratif afin de connaître les critères auxquels doit répondre ce nouveau service (...). La réponse de ce dernier, datée du 11 mars 2002, est que la décision « reste néanmoins apte à prester des services dans un autre service » est suffisamment explicite (...).

Dès lors, afin de répondre à la condition médicale exigée et de ne pas vous imposer de sujétion et de charge supplémentaire par rapport à votre affectation actuelle par mesure d'ordre et dans l'intérêt du service au bureau de l'enregistrement de Wavre, vous êtes réaffecté au bureau de l'enregistrement de Braine-l'Alleud à partir du 16 septembre 2002.

Votre résidence administrative est fixée à Braine-l'Alleud à compter de la même date".

Il s'agit de la décision dont la suspension de l'exécution est demandée;

Considérant que la partie adverse expose que la décision critiquée "est une simple mesure d'ordre intérieur, adoptée non pas en raison du comportement du requérant mais en exécution de la décision de la Commission des Pensions du 19 octobre 2001" et "que cette décision ne fait pas grief au requérant dans la mesure où elle a pour effet de réduire sensiblement la durée des trajets par rapport à son affectation antérieure au bureau de l'enregistrement de Wavre"; qu'elle en déduit que le recours est irrecevable;

Considérant que, même si elle doit être qualifiée de mesure d'ordre intérieur, la décision attaquée modifie le lieu de travail du requérant et peut également avoir une incidence sur la manière d'accomplir la fonction; qu'un tel acte est susceptible de causer grief et peut faire l'objet d'un recours en annulation;

Considérant que le requérant prend notamment un moyen, le premier de la requête, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; que, dans une première branche, il soutient en substance que l'acte attaqué ne contient pas de motivation adéquate au regard de la décision médicale; que, selon lui, la décision de l'affecter à Braine-l'Alleud alors qu'il pouvait l'être à Bruxelles ne tient pas compte de son état de santé; qu'il constate que c'est sur la base de la réponse du service de santé administratif que la décision critiquée a été prise et que cette réponse, fondée sur une décision médicale, imposait de comprendre les termes "dans un autre service" comme visant un autre service compatible avec son état de santé; qu'il reproche à la partie adverse de n'avoir pas examiné cette compatibilité;

Considérant que la partie adverse répond "que les exigences de la loi relative à la motivation formelle sont remplies dès lors que la décision fait référence à la décision de la Commission des Pensions, explicite la portée de cette décision donnée par le service de santé administratif et mentionne la volonté de ne pas imposer au requérant de sujétion et de charge supplémentaire par rapport à son affectation actuelle à Wavre";

Considérant que pour satisfaire au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il ne suffit pas d'énoncer des motifs mais il faut que ceux-ci soient adéquats en manière telle que le destinataire de l'acte perçoive clairement les motifs pour lesquels, en l'espèce, il a été affecté à Braine-l'Alleud; qu'en l'espèce, la partie adverse a montré qu'elle ne voyait pas exactement ce que signifiaient les termes "dans un autre service"; qu'elle a pris la peine d'interroger le service de santé administratif, mais s'est ensuite contentée d'une réponse sibylline; qu'il lui incombait soit d'insister auprès du service de santé administratif pour en obtenir une

réponse plus précise, soit à tout le moins de situer la réponse reçue dans le contexte médical qui était celui du requérant; qu'il ressort des données de la cause que le problème médical n'était pas un problème de distance à parcourir; que la partie adverse n'a apparemment pas vérifié si l'affectation au bureau de Braine-l'Alleud, qui constitue, certes, une affectation dans un autre service, est une affectation compatible avec l'état de santé du requérant; que la première branche du moyen est sérieuse; qu'il n'y a pas lieu, au stade actuel de la procédure, d'examiner la seconde branche, ni les autres moyens;

Considérant que le requérant expose qu'il subit déjà un préjudice du fait qu'il est considéré comme inapte à accomplir son service normal et régulier et que le risque de préjudice grave difficilement réparable doit s'apprécier en tenant compte de cette prémisse; que, selon lui, la partie adverse a agi comme s'il n'existait pas de décision médicale et dans le but de servir les intérêts privés d'autres fonctionnaires; qu'il déclare que cette méconnaissance de la décision médicale est, en soi, constitutive de préjudice grave difficilement réparable; qu'il fait valoir que si le trajet de Bruxelles à Braine-l'Alleud est moins long que le trajet de Bruxelles à Wavre, il n'en reste pas moins que le trajet à accomplir reste plus long que s'il avait été affecté à Bruxelles où il habite et qu'il est d'autant plus pénible qu'il existe des emplois à Bruxelles où sont affectées des personnes venant quotidiennement de province; qu'il craint que son arrivée dans un bureau de province ne suscite chez ses futurs collègues "des interrogations légitimes voire des suspicions et insinuations très désagréables" pour lui;

Considérant que la partie adverse répond que le requérant n'a aucun droit à être affecté à Bruxelles et que la décision du service de santé administratif interdit seulement de maintenir son affectation à Wavre; qu'elle fait valoir qu'une annulation ne profiterait pas au requérant puisqu'en vertu des dispositions en vigueur, l'absence de réaffectation dans l'année de la décision du service de santé administratif entraînerait la mise à la pension définitive, ce que le requérant ne souhaite pas; que, constatant que le requérant attaque toutes les décisions le concernant, elle se demande ce qu'il veut réellement; qu'elle souligne que l'inaptitude à l'exercice normal et régulier des fonctions résulte d'une décision autre que celle qui est attaquée et ne peut donc pas être prise en compte lorsqu'il s'agit d'apprécier le risque de préjudice que cette dernière décision pourrait causer; qu'elle explique qu'elle a agi conformément à la décision du service de santé administratif en affectant le requérant dans un service autre que celui de Wavre et relève que le requérant lui-même reconnaît que le trajet qu'il devra effectuer est moins long que celui qu'il aurait dû effectuer pour se rendre à Wavre; qu'elle déclare ne pas apercevoir sur quels éléments le requérant se fonde pour affirmer que le but poursuivi serait de favoriser les intérêts de certains fonctionnaires; qu'elle fait valoir que si l'arrivée du requérant à Braine-l'Alleud devait susciter des interrogations de la part de ses

collègues, il lui serait facile de les lever en précisant que sa réaffectation a été décidée en application d'une décision du service de santé administratif et non en raison de son comportement; qu'elle conteste qu'un préjudice sur le plan de la carrière puisse être imputé à l'exécution immédiate de l'acte attaqué;

Considérant que la condition du préjudice grave difficilement réparable qui doit être remplie pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution d'un acte administratif vise le préjudice qui résulte de l'exécution immédiate de cet acte et non de l'exécution d'un acte antérieur ou postérieur; qu'il faut donc apprécier de manière autonome le risque de préjudice grave difficilement réparable que pourrait causer au requérant l'exécution immédiate de la décision de l'affecter à Braine-l'Alleud, ce qui n'interdit toutefois pas de tenir compte de l'existence de procédures pendantes et des contestations élevées par le requérant à l'occasion de ces procédures;

Considérant que le requérant qui était initialement affecté à Bruxelles n'a, certes, pas droit au maintien à une affectation dans la ville où il a sa résidence; que, sauf demande des intéressés, les changements d'affectation vers une autre direction régionale ne sont cependant pas fréquents et sont souvent décidés en raison du comportement de l'agent; que cela a été le cas lorsque le requérant a été affecté à Wavre; qu'il se conçoit dès lors que l'affectation aujourd'hui critiquée puisse être perçue par des collègues comme une mesure prise en raison de son comportement et qu'il existe donc un risque d'atteinte à la réputation de l'intéressé; que, même si le requérant n'a pas demandé la suspension de l'exécution de la décision le déclarant inapte à l'exercice normal et régulier de ses fonctions, il peut être admis, sans mettre en cause l'existence même de la décision, qu'elle soit perçue comme préjudiciable parce qu'elle est révélatrice d'un état de santé et parce qu'elle affecte les modalités du déroulement de la carrière de l'intéressé; qu'une mesure d'exécution de cette décision peut engendrer un risque de préjudice grave difficilement réparable si elle n'est pas appropriée à l'état de santé constaté; que, d'autre part, bien que le requérant ne produise pas de certificats médicaux qui l'attestent, son anxiété transparaît dans ses écrits et semble confirmer l'existence du syndrome anxio-dépressif dont il se déclare atteint et que la partie adverse ne conteste pas; que, dans ce contexte particulier, l'absence apparente de vérification de la compatibilité de l'affectation avec l'état de santé, la crainte de suspicion de la part des collègues et le trajet à effectuer constituent un ensemble d'éléments de nature à faire admettre que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer au requérant un préjudice moral et de santé grave et difficilement réparable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision du 9 septembre 2002 réaffectant Robert NEUKERMANS au bureau de l'enregistrement de Braine-l'Alleud.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente et un janvier deux mille trois par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M.	VAN MICHEL,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

F. VAN MICHEL.

J.-Cl. GEUS.