

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.662 du 29 mai 2019

A. 222.858/VI-21.069

En cause : **VAN DE STEENE** Danielle,
ayant élu domicile
rue général Storms 13B
5620 Florennes,

contre :

l'État belge, représenté par le Vice-Premier ministre et
Ministre de l'Emploi, de l'Économie et des Consommateurs,
du Commerce extérieur, de la Lutte contre la pauvreté,
de l'Égalité des chances et des Personnes handicapées,
ayant élu domicile chez
M^e Clémentine CAILLET et
Emmanuel JACUBOWITZ, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 juillet 2017, Danielle VAN DE STEENE demande l'annulation de "la décision du 26.01.2017 de la partie adverse qui refuse de [lui] délivrer [...] la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle reste apte à postuler un emploi".

II. Procédure

Par une requête introduite simultanément, Danielle VAN DE STEENE demande le bénéfice de la procédure gratuite. Une ordonnance n° 1366 du 23 mars 2018 le lui a accordé.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Denis DELVAX, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un

rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 mars 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 avril 2019 à 10 heures.

M^{me} Nathalie VAN LAER, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Maximilien RALET, *loco* M^e Clémentine CAILLET et Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaisant pour la partie adverse, a été entendu en leurs observations.

M. Denis DELVAX, premier auditeur, 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 utiles

Le 2 mai 2016, la requérante a adressé une demande de mesures spécifiques liées à l'incapacité au travail auprès de l'ONEM au moyen d'un formulaire "C47-demande", auquel elle a joint un certificat médical la déclarant inapte au travail à 33 % au moins et ce de façon permanente.

Le 4 juillet 2016, le médecin agréé de l'ONEM a estimé, après avoir examiné la requérante en date du 24 juin 2016, que cette dernière était apte au travail, car elle ne présentait pas une incapacité permanente de travail de 33 % au moins mais de 10 % et a ajouté la mention "plus de travaux lourds".

Le 6 juillet 2016, l'ONEM a adressé à la requérante une "Décision de l'ONEM en réponse à votre demande de mesures spécifiques liées à l'incapacité au travail", dans laquelle on peut lire ce qui suit :

" [...]

Constatations du médecin agréé de l'ONEM

Le médecin a constaté que votre inaptitude :

☒ n'est pas une inaptitude permanente d'au moins 33 % (car elle est p. ex. temporaire ou elle n'atteint pas 33 %,...);

☐ est une inaptitude permanente d'au moins 33 %.

La liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels vous restez apte est transmise par le bureau du chômage au service régional de l'emploi compétent

Le médecin agréé a toutefois reconnu une aptitude dans les secteurs d'activités professionnelles suivants :

Plus de travaux lourds.

Décision de l'ONEM

art. 114 AR 25.11.1991

Vous demandez de fixer le montant de vos allocations de chômage.

Votre demande :

☐ est acceptée.

☒ n'est pas acceptée.

art. 63, § 2, al. 4, 4° AR 25.11.1991 [...]

art. 79, § 4bis AR 25.11.1991 [...]

Remarque importante

Vous devez rester disponible sur le marché de l'emploi (sauf si votre demande d'être dispensé(e) de cette obligation a été accepté - voir ci-dessus)".

Par un courrier électronique adressé au FOREM le 11 juillet 2016, la requérante, invoquant les termes de la décision du 6 juillet 2016, a demandé que la liste des emplois auxquels elle est susceptible de postuler lui soit transmise. Elle explique que le FOREM lui a indiqué qu'il n'avait reçu aucune liste la concernant.

Par requête datée du 5 octobre 2016, la requérante a introduit - le 8 octobre 2016- un recours contre la décision du 6 juillet 2016 devant le tribunal du travail de Liège, division de Dinant.

Par un courrier recommandé daté du 24 octobre 2016, elle a adressé à l'ONEM un courrier exposant sa situation, indiquant qu'elle a fait l'objet, le 6 octobre 2016, d'une sanction en raison d'une évaluation négative de ses efforts de recherche

d'emploi, sollicitant que la liste à laquelle fait référence la décision du 6 juillet 2016 lui soit communiquée et demandant que la sanction ne soit pas appliquée. Par un courrier électronique du 28 octobre 2016, les services de l'ONEM lui ont répondu ce qui suit :

" Pour répondre à votre question, la liste des secteurs d'activités professionnelles est facultative et déterminée au besoin par notre médecin agréé. En l'espèce, et dans votre cas, il s'est limité à exclure de vos «aptitudes» les travaux lourds. C'est la raison pour laquelle aucune «liste» n'est transmise au Forem, hormis cette recommandation.

Si vous souhaitez faire adapter votre profil de recherche d'emploi actuel (et exclure potentiellement certains secteurs d'activité qui vous sont ouverts actuellement), je vous conseille de solliciter un examen auprès d'un médecin agréé du Forem.

Enfin, la décision d'exclusion relative au contrôle de vos recherches d'emploi a été prise par la Forem; la révision de celle-ci ne peut donc être que de leur compétence".

Le 31 octobre 2016, la requérante a adressé à la partie adverse un courrier dans lequel elle lui demande, en sa qualité de ministre compétent pour l'accomplissement des missions attribuées à l'ONEM, en application de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, de lui communiquer la copie du document administratif contenant la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle reste apte à travailler et dont l'existence est prévue par l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

Le 6 décembre 2016, la partie adverse a répondu à la requérante ce qui suit :

" Concerne : votre aptitude au travail limité

Madame,

Votre courrier du 31 octobre a retenu ma meilleure attention.

Toutefois, à la lecture de celui-ci, je constate que vous faites une interprétation erronée de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

En effet, le dernier alinéa de celui-ci est formulé de la manière suivante : «Si le médecin constate une inaptitude permanente au travail de 33 % au moins, il émet un avis concernant les professions que le travailleur peut encore exercer. Le directeur transmet cet avis au service régional de l'emploi compétent».

Or, je constate que le médecin agréé de l'ONEM ne vous reconnaît pas cette inaptitude permanente d'au moins 33 %. Il émet seulement certaines réserves quant à l'accomplissement de travaux lourds.

L'ONEM n'est donc nullement dans l'obligation de communiquer au FOREM les secteurs d'activité pour lesquels vous restez apte, dans la mesure où vous n'êtes pas reconnue inapte.

Au demeurant, si vous contestez la décision qui a été prise à votre égard, vous avez le droit d'introduire une requête auprès du tribunal du Travail de Charleroi".

Le 29 décembre 2016, la requérante a adressé une demande de reconsidération à la partie adverse ainsi qu'une demande d'avis à la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs.

Le 16 janvier 2017, cette Commission a rendu l'avis suivant:

" 1. Aperçu

1.1. Par lettre du 31 octobre 2016, madame X a demandé au Ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur une copie du document administratif contenant l'information, sous la forme d'une liste, des secteurs d'activités professionnels pour lesquels elle reste apte à travailler suite à la décision du 6 juillet 2016 reconnaissant son inaptitude à exercer des travaux lourds constatée par le médecin agréé de l'ONEM.

1.2. Par lettre du 3 décembre 2016, le Ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur répond que l'ONEM n'est nullement dans l'obligation de communiquer au FOREM les secteurs d'activité pour lesquels la demanderesse reste apte, dans la mesure où elle n'est pas reconnue comme inapte.

1.3. Par lettre du 29 décembre 2016, madame X introduit une demande de reconsidération auprès du Ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur. Par lettre du même jour, elle introduit une demande d'avis devant la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, ci-après dénommée la Commission.

2. Recevabilité de la demande

La Commission estime la demande recevable. Le demandeur d'avis satisfait en effet aux exigences légales requises quant à la simultanéité de la demande de reconsidération adressée au ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur et de la demande d'avis.

3. Le fondement de la demande d'avis

Pour que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration soit applicable, il s'impose que le document administratif demandé existe et soit en possession de l'autorité administrative à laquelle la demanderesse s'est adressée.

La Commission constate que la demande est adressée au ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur et a pour objet l'accès à un document de l'ONEM. Si le ministre n'est pas en possession de ce document - ce que la Commission considère comme peu vraisemblable -, la loi du 11 avril 1994 ne peut trouver à s'appliquer.

Si le ministre est effectivement en possession du document demandé, la demanderesse a le droit d'y avoir accès. En tout état de cause, le fait que la demanderesse n'est pas en situation pour être déclarée atteinte d'une incapacité de

travail permanente d'au moins 33 %, ne peut être considéré comme un motif suffisant à fonder le refus d'accès au document demandé. L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. L'accès aux documents administratifs ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut et lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception imposés par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (Cour d'arbitrage, arrêt n° 17/97 du 25 mars 1997, considérants B.2.1. et 2.2 et Cour d'arbitrage, arrêt n° 150/2004 du 15 septembre 2004, considérant B.3.2)".

Le 26 janvier 2017, la partie adverse a adressé à la requérante le courrier qui suit :

" Concerne : votre aptitude au travail limitée

Madame,

J'ai pris connaissance de votre courrier du 29 décembre et ne puis que confirmer la réponse que je vous ai faite dans mon courrier du 6 décembre dernier.

Je constate, en outre, que, conformément au conseil que je vous avais donné dans ledit courrier, vous avez introduit un recours contre la décision du médecin agréé de l'ONEM auprès du Tribunal du Travail de Dinant.

Je laisse donc le soin au tribunal du Travail de trancher. Je n'ai nullement le droit d'intervenir dans le cadre d'une procédure judiciaire".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 10 février 2017, le tribunal du travail de Liège a décidé, dans le cadre du litige opposant la requérante à l'ONEM, de désigner un expert chargé de déterminer si la requérante présente un taux d'incapacité professionnelle permanente d'au moins 33 %. La partie adverse indique, dans son mémoire en réponse, que l'expert a déposé un rapport concluant que la requérante présente une incapacité professionnelle permanente de plus de 33 %, que l'ONEM n'a pas contesté les conclusions de ce rapport et que le tribunal du travail a examiné le dossier à l'audience du 13 octobre 2017.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 26bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

La requérante souligne que la "décision du bureau de chômage de Charleroi du 06.07.2016 indique que le médecin agréé de l'ONEM a constaté l'inaptitude de la requérante à la pratique de travaux lourds et que la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle reste apte est transmise par le bureau du chômage au service régional de l'emploi compétent". Elle explique qu'à défaut "pour le service régional compétent, l'office du FOREM de Couvin, de lui communiquer la liste transmise par le bureau du chômage de Charleroi", elle s'est adressée, le 31 octobre 2016, à la partie adverse en application de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, mais que, par un courrier du 6 décembre 2016, la partie adverse a refusé de "satisfaire à sa demande au motif qu'elle constate que le médecin agréé de l'ONEM émet certaines réserves quant à la capacité de la requérante à accomplir des travaux lourds sans toutefois lui reconnaître une inaptitude permanente d'au moins 33 %" et que "L'ONEM n'est donc nullement dans l'obligation de communiquer au FOREM les secteurs d'activité pour lesquels vous restez apte, dans la mesure où vous n'êtes pas reconnue inapte". La requérante indique qu'elle a adressé à la partie adverse, le 29 décembre 2016, une demande de reconsidération de cette décision et qu'elle a sollicité l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs. Elle expose que cet avis indique que "Si le ministre n'est pas en possession de ce document - ce que la commission considère comme peu vraisemblable -, la loi du 11 avril 1994 ne peut s'appliquer" et que si "le ministre est effectivement en possession du document demandé, la demanderesse a le droit d'y avoir accès", mais que la partie adverse a refusé, le 26 janvier 2017, d'accéder à sa demande de reconsidération et a définitivement refusé de lui délivrer la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle est susceptible de postuler un emploi.

La requérante constate que le refus "n'est pas motivé par la circonstance que la partie adverse n'est pas en possession du document réclamé, ce qu'elle n'a d'ailleurs jamais prétendu, mais bien par référence à un précédent courrier du 06.12.2016 dans lequel la partie adverse écrit à la requérante que l'ONEM n'a pas l'obligation de communiquer au FOREM les secteurs d'activités pour lesquels elle reste apte" et que ce courrier n'indique pas les voies et moyens de recours, ni les termes et délais à respecter, pour permettre la contestation de la décision par son destinataire.

Elle soutient que comme elle s'est adressée à la partie adverse en qualité de demandeuse d'emploi, celle-ci ne peut refuser de satisfaire à sa demande sans violer la réglementation du chômage et, plus particulièrement l'article 26bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage puisqu'en vertu de cette disposition, fait ainsi partie de la mission de l'ONEM, "l'obligation de

fournir au travailleur toutes informations utiles concernant ses droits et devoirs à l'égard de l'assurance chômage, notamment celles visées par l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, 5°, qui traite des droits et des obligations du chômeur, de l'obligation qui lui incombe pendant son chômage de rechercher activement un emploi et de collaborer activement aux actions d'accompagnement, de formation, d'expérience professionnelle ou d'insertion qui peuvent lui être offertes par le service régional de l'emploi et de la formation professionnelle". Elle fait valoir que l'obligation de lui délivrer "la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle est susceptible de postuler un emploi constitue par conséquent le juste corollaire de l'obligation qui incombe à la requérante de rechercher activement un emploi pendant son chômage".

B. Mémoire en réponse

La partie adverse explique que l'article 26bis, §1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage impose à l'ONEM de fournir au demandeur d'emploi toute information utile concernant ses droits et devoirs à l'égard de l'assurance chômage.

Elle constate, à titre principal, que le moyen n'est pas recevable, car une éventuelle violation de cette disposition ne pourrait résulter que d'un acte pris par l'ONEM dès lors que c'est l'ONEM qui a l'obligation de fournir au travailleur toutes informations utiles. Elle note que l'acte attaqué est une décision prise par la partie adverse sur une demande de reconsidération d'accès au document administratif et que la réponse à cette demande en tant que telle ne saurait entraîner une quelconque violation de l'article 26, §1^{er}, précité dès lors qu'elle ne constitue pas la réponse de l'ONEM à une demande d'information. Elle en déduit que moyen n'est pas recevable ou, à tout le moins, non fondé dès lors que la disposition dont la violation est invoquée n'est pas applicable à la partie adverse.

Elle explique ensuite, à titre subsidiaire, que la demande d'accès au document administratif formulée par la requérante prend place dans le cadre d'une demande de mesures spécifiques liées à l'aptitude au travail formulée auprès de l'ONEM, que la procédure prévue par l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 2001 précité a été suivie par l'ONEM à l'occasion de l'examen de la demande de mesures spécifiques liées à l'aptitude au travail formulée par la requérante et qu'à l'issue de cette procédure, le médecin agréé de l'ONEM n'a pas considéré la requérante comme présentant une inaptitude permanente de 33 % au moins et a simplement précisé qu'elle n'était pas apte à l'exercice de travaux lourds. Elle explique que cette réserve émise par le médecin agréé n'impliquait cependant aucunement une inaptitude permanente au travail de 33 % au moins de telle sorte que le médecin agréé de

l'ONEM n'était pas tenu d'émettre un avis concernant les professions que le travailleur peut encore exercer ou non. Elle relève que cette absence d'obligation pour le médecin agréé de dresser une liste des activités professionnelles pouvant encore être pratiquées par le travailleur en incapacité permanente au travail de 33 % au moins est justifiée au regard de l'article 58, §1^{er}, alinéa 3, 2°, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, car l'obligation "de dresser une liste des professions que le travailleur peut encore exercer en cas d'incapacité permanente au travail de 33 % au moins s'inscrit dans le cadre du trajet d'accompagnement intensif qui peut être proposé à certains travailleurs présentant de graves problèmes de santé impliquant une incapacité permanente au travail" de telle sorte que le "service régional de l'emploi doit donc pouvoir identifier les chômeurs atteints d'une incapacité d'au moins 33 % et savoir quel type de travail leur reste accessible pour pouvoir leur proposer un trajet d'accompagnement adapté", raison pour laquelle "l'article 141 prévoit que, s'il constate une incapacité de plus de 33 %, le médecin émet un avis sur les professions que le chômeur peut continuer à exercer". Elle remarque qu'à défaut de présenter une incapacité permanente de 33 % au moins, le travailleur est considéré comme apte et doit partant rechercher activement un emploi. Elle souligne que cette obligation ne s'imposait pas aux médecins agréés de l'ONEM avant 2012, mais que depuis, la mention "la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels vous restez apte est transmise par le bureau du chômage au service régional de l'emploi compétent" a été ajoutée au regard de la case à cocher si le médecin agréé de l'ONEM constate une incapacité permanente d'au moins 33 %.

La partie adverse constate qu'en l'espèce, "cette case n'est pas cochée dans le cadre du formulaire de réponse adressé à la partie requérante et il est clairement indiqué que la demande de mesures spécifiques liées à une incapacité au travail de la partie requérante n'est pas acceptée" comme "il est clairement indiqué à la partie requérante «Remarque importante Vous devez rester disponible sur le marché de l'emploi (sauf si votre demande d'être dispensée a été acceptée - voir ci-dessus)»".

Elle estime qu'il résulte dès lors de la réglementation applicable et du formulaire de réponse adressé à la requérante qu'à défaut pour le médecin agréé d'avoir constaté une incapacité permanente au travail de 33 % au moins, aucune liste ne devait être établie (l'indication de l'établissement de la liste étant inscrite au regard de l'incapacité de 33 %, soit pour une situation ne concernant pas la requérante) et qu'aucune liste n'a en conséquence été établie en ce sens par le médecin agréé de l'ONEM, ni n'a *a fortiori* été transmise par le bureau du chômage au service régional de l'emploi compétent. Elle explique que le fait "que la réserve émise par le médecin agréé, à savoir, «plus de travaux lourds» ait été reprise dans le document adressé à la partie requérante ne permet pas de remettre en cause ce qui précède, ni de déduire qu'une liste aurait été adressée par le bureau de chômage au service de l'emploi

compétent".

Elle considère enfin qu'il ressort clairement de la décision de l'ONEM relative à la demande de mesures spécifiques liées à l'inaptitude au travail que la demande de la requérante est rejetée dès lors que le médecin agréé de l'ONEM ne l'a pas reconnue comme présentant une inaptitude permanente d'au moins 33 % et que dès lors elle doit rester disponible sur le marché de l'emploi. Elle en déduit que la "requérante doit dès lors démontrer qu'elle participe et collabore activement et positivement aux actions d'accompagnement, de formation, d'expérience professionnelle ou d'insertion qui lui sont proposées par le service régional de l'emploi compétent, notamment dans le cadre du plan d'action individuel convenu avec le conseiller emploi du service régional précité et qu'elle recherche elle-même activement un emploi par des démarches personnelles régulières et diversifiées; conformément aux obligations qui s'imposent à elle en vertu de l'article 58, § 1^{er}, alinéa 2, précité de l'arrêté royal du 25 novembre 1991".

La partie adverse en conclut qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir transmis à la requérante une liste qui n'existe pas et qu'en indiquant que la requérante devait rester disponible sur le marché de l'emploi, compte tenu du rejet de sa demande, l'ensemble des informations nécessaires ont été transmises.

C. Mémoire en réplique

La requérante expose, à titre principal, que la décision dont l'annulation est demandée n'est pas, en tant que telle, la réponse de la partie adverse prise sur une demande de reconsidération d'un document administratif, mais celle adoptée le 26 janvier 2017 par la partie adverse pour refuser de lui communiquer la liste des secteurs activités professionnelles pour lesquels elle reste apte à postuler un emploi. Elle explique qu'en réponse à sa demande de reconsidération, la partie adverse a confirmé sa réponse du 6 décembre 2016 qui avait déjà refusé de lui communiquer la liste. Elle soutient donc qu'en refusant de lui communiquer cette liste, "la partie adverse viole l'article 26bis, § 1^{er} de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage qui impose à l'ONEM de répondre à la demande de l'assuré social formulée au sujet de ses droits et obligations à l'égard de l'assurance chômage" de telle sorte que le moyen est recevable et fondé.

La requérante constate, à titre subsidiaire, que la partie adverse réfute les deux premiers moyens "en se fondant sur l'allégation selon laquelle la liste réclamée n'existe pas" alors que pour réfuter le troisième moyen, elle reconnaît "l'existence de la liste réclamée puisqu'elle prétend motiver sa décision de ne pas la communiquer à la requérante autrement que par l'inexistence du document". Elle souligne que les

courriers des 6 décembre 2016 et 26 janvier 2017 n'évoquent pas l'inexistence de la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle reste apte à postuler un emploi. Elle estime que, dans le courrier du 6 décembre 2016, la partie adverse "écrit ainsi que la liste réclamée existe effectivement mais qu'elle n'a pas l'obligation de la communiquer au FOREM". Se référant à l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage tel qu'inséré par l'article 30 de l'arrêté royal du 23 juillet 2012, elle considère qu'il ne peut être admis "que le texte du nouvel article 141 serait à l'origine de la modification du formulaire de réponse C-47 de l'ONEM qui aurait été adapté en y ajoutant la mention «la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels vous restez apte est transmise par le bureau du chômage au service régional de l'emploi compétent.»", car cet article ne prévoit pas que le médecin de l'ONEM doit établir une liste de secteurs d'activités professionnelles restant accessibles à un demandeur d'emploi dont une inaptitude permanente au travail de 33 % au moins est constatée puisque seul un avis concernant les professions que le travailleur peut encore exercer doit être émis par le médecin pour être ensuite transmis par le directeur de l'ONEM au service régional de l'emploi compétent. Elle constate que même si l'article 141 précité vise l'inaptitude permanente au travail de 33 % au moins, le médecin agréé de l'ONEM n'a, en l'espèce, pas reconnu une pareille inaptitude mais a pourtant émis un avis en indiquant sur le formulaire de réponse "Plus de travaux lourds" à la suite des constatations réalisées lors de l'examen médical, ce qui, selon la requérante, n'est pas incompatible avec l'article 141 qui impose, certes, un avis en cas d'inaptitude permanente au travail d'au moins 33 % mais n'interdit pas pour autant un tel avis du médecin qui constate une inaptitude permanente au travail inférieure à 33 %. Elle rappelle que "les Cours et Tribunaux du travail constatent régulièrement qu'il n'y a pas de définition de l'inaptitude permanente ou temporaire au travail pas plus qu'il n'existe une méthode d'évaluation du taux d'inaptitude" et qu'à défaut également "d'une définition de «travaux lourds» applicable pour limiter uniformément l'exercice de l'activité professionnelle des demandeurs d'emplois reconnus inaptes à travailler en raison de pathologies différentes, il est par conséquent cohérent de reconnaître la légitimité de l'avis émis par le médecin de l'ONEM au sujet de la requérante". Elle estime que, comme l'a fait la Commission d'accès qui considère comme peu vraisemblable que la partie adverse ne soit pas en possession du document réclamé, il est raisonnable de considérer qu'il existe bien une liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle reste apte à postuler un emploi. Elle en conclut que c'est "donc de manière péremptoire que la partie adverse justifie *a posteriori* son refus de communiquer le document réclamé par la requérante au motif que ce document n'existerait pas".

D. Dernier mémoire de la requérante

La requérante n'ajoute rien à son mémoire en réplique.

E. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse constate que la requérante se contente de reprendre l'argumentation invoquée en termes de mémoire en réplique, mais ne contredit pas le rapport de l'auditorat.

Elle constate ensuite qu'il résulte clairement de l'objet de la requête que l'acte dont la requérante poursuit l'annulation est "la décision du 26.01.2017 de la partie adverse qui refuse de délivrer à la requérante la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquelles elle reste apte à postuler à un emploi" et qu'il est également fait expressément référence sous le titre "objet du recours" au refus de reconsidération que la partie adverse a opposé à la demande de la requérante de telle sorte qu'il ne peut être soutenu que l'objet du recours ne serait pas en tant que telle la réponse de la partie adverse sur une demande de reconsidération. Elle en déduit que le premier moyen est irrecevable dès lors que la requérante y invoque la violation d'une norme qui ne s'applique pas à la partie adverse, mais bien à l'ONEM.

Pour le surplus, la partie adverse renvoie à ce qu'elle a exposé dans son mémoire en réponse pour établir que la requérante a bel et bien reçu l'ensemble des informations nécessaires.

IV.2. Appréciation du Conseil d'État

Le moyen est uniquement pris de la violation de l'article 26bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. Cette disposition énonce ce qui suit :

" Pour autant que la réponse à la demande d'information n'incombe pas à l'organisme de paiement en application de l'article 24, l'Office a, en exécution des articles 3 et 4 de la Charte et de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i et m et § 2 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, la mission de fournir au travailleur toutes informations utiles, notamment celles visées à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 3, concernant ses droits et ses devoirs à l'égard de l'assurance-chômage. S'il s'agit d'une demande écrite, cette information est fournie dans un délai de quarante-cinq jours en mentionnant le numéro d'identification du travailleur pour la sécurité sociale, si l'Office dispose de celui-ci.

Cette mission incombe à l'Office notamment si le travailleur n'a pas encore fait le choix d'un organisme de paiement, s'il est en litige avec son organisme de paiement ou si la réponse requiert une appréciation du directeur auquel un pouvoir d'appréciation discrétionnaire a été attribué".

Cette disposition impose des obligations à l'ONEM et non à la partie adverse. En tant qu'il reproche à la partie adverse de ne pas avoir respecté cette disposition, le moyen manque, dès lors, en droit.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 32 de la Constitution et de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Elle souligne que, comme le précise l'avis n° 2017-8 de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 précitée consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs et que cet accès ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut et lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente.

Elle expose qu'en "dépit du courrier de 06.07.2016 de l'ONEM, bureau du chômage de Charleroi, qui indique à la requérante que la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle reste apte est transmise par le bureau du chômage au service régional de l'emploi compétent, la partie adverse prétend pourtant le 06.12.2016 que l'ONEM n'est pas dans l'obligation de communiquer au FOREM la liste annoncée au motif que le médecin agréé de l'ONEM n'a pas reconnu à la requérante une inaptitude permanente d'au moins 33 %".

Elle en déduit que la motivation de la décision attaquée n'est conforme à aucun des motifs d'exception visés par l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration pour refuser la communication d'un document administratif.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse constate que la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs "a pris soin de préciser dans son avis que «pour que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration soit applicable, il s'impose que le document administratif demandé existe et soit en possession de l'autorité administrative à laquelle la demanderesse s'est adressée»". Elle rappelle que la liste des activités professionnelles pour laquelle la requérante est encore apte au travail n'a pas été établie dès lors qu'elle n'a pas été reconnue comme présentant une inaptitude permanente au travail de 33 % au moins et que ceci est

conforme aux informations que la requérante indique avoir reçues tant du bureau de chômage de Charleroi que du FOREM de Couvin.

Elle souligne que par son courrier du 6 décembre 2016, elle "n'entendait pas se prévaloir de l'une des exceptions admises à la publicité de l'administration (ou d'un refus d'accéder à la demande de la partie requérante) mais simplement informer la partie requérante de ce que compte tenu du fait que le médecin agréé de l'ONEM ne lui a pas reconnu une inaptitude permanente d'au moins 33 % (seules des réserves ayant été émises concernant l'accomplissement de travaux lourds), l'ONEM n'était pas tenu de communiquer la liste des secteurs d'activité pour lesquels la partie requérante restait apte". Elle note qu'eu égard "à la formulation de la demande de la partie requérante, il se déduit clairement de ce courrier que le document auquel la partie requérante demande accès n'existe pas dès lors qu'aucune liste n'a été dressée concernant la partie requérante eu égard au fait que selon l'ONEM elle ne présentait pas une inaptitude permanent d'au moins 33 %" et que c'est pour cette raison qu'elle n'a pas pu accéder à cette demande. Elle expose que c'est également en ce sens qu'elle indiquait à la requérante que si elle entendait contester la décision du médecin agréé de l'ONEM ne la reconnaissant pas inapte au travail, il lui était loisible d'introduire un recours auprès du tribunal du Travail. Elle relève que ceci est également "conforme aux informations que la partie requérante admet avoir reçu du bureau de chômage de CHARLEROI et du FOREM de COUVIN". Elle en conclut qu'à défaut d'existence du document administratif auquel la requérante sollicite l'accès, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration n'est pas applicable.

C. Mémoire en réplique

La requérante renvoie à sa réponse au premier moyen et ajoute que le courrier électronique du 28 octobre 2016 du bureau de chômage indique qu'aucune liste n'a été transmise au FOREM puisque le médecin agréé s'est limité à exclure de ses "aptitudes" les travaux lourds. Elle constate que cette "indication est toutefois précédée de l'information selon laquelle la liste des secteurs d'activités professionnelles est facultative et déterminée au besoin par le médecin agréé". Elle en déduit que c'est "donc conformément à ce courrier électronique du 28.10.2016 que la décision contestée précise que la requérante n'est plus apte à la pratique professionnelle de travaux lourds et contient par conséquent l'indication facultative «la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels vous restez apte est transmise par le bureau du chômage au service régional de l'emploi compétent»" de telle sorte que la partie adverse invoque "sa propre turpitude pour justifier *a posteriori*, de manière péremptoire, son refus de communiquer le document réclamé par la requérante au motif que ce document n'existerait pas".

D. Dernier mémoire de la requérante

La requérante fait valoir que "le courrier du 6 décembre 2016 de la partie adverse est clair et n'est pas sujet à interprétation puisqu'il précise explicitement que le médecin agréé de l'ONEM émet certaines réserves quant à l'accomplissement de travaux lourds par la requérante mais que l'ONEM n'a pas l'obligation de lui communiquer les secteurs d'activité pour lesquels elle reste apte car le médecin n'a pas constaté dans son chef une inaptitude au travail d'au moins 33 %". Elle explique que c'est suite à ce courrier qu'elle a demandé l'avis de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs.

Elle souligne que malgré "l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs qui évoque pourtant l'hypothèse peu vraisemblable que la partie adverse ne soit pas en possession du document réclamé, force est de constater que la partie adverse n'a pas confirmé cette hypothèse et n'a pas justifié son refus de satisfaire à la demande parce qu'elle n'était matériellement pas en mesure d'en communiquer une copie à la requérante au motif que la liste demandée n'existait pas" et observe qu'aucune pièce du dossier administratif ne permet d'ailleurs de vérifier cette allégation. Elle expose que le courrier électronique du 15 janvier 2018 produit par la partie adverse à la demande du membre de l'Auditorat du 14 juin 2018 "renvoie à un mail envoyé le 4.9.2017 pour indiquer qu'il n'existe aucune liste qui pourrait être communiquée à la requérante" et constate que les informations qu'il contient sont postérieures à la décision attaquée. Elle demande que cette pièce "soit écartée des débats au motif qu'elle a été rédigée *in tempore suspecto*, après l'introduction de son recours".

E. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse note que la requérante elle-même indique que tant le FOREM de Couvin que l'ONEM lui ont indiqué, dès avant l'introduction de son recours, qu'aucune liste n'avait été transmise ou communiquée et qu'il en résulte que dès avant l'introduction de son recours, la requérante a été informée du fait qu'aucune liste n'existait la concernant. Elle rappelle que le courrier du 6 décembre 2016 répond à la demande formulée par la requérante le 31 octobre 2016, que la formulation de ce courrier est donc liée à la demande formulée par la requérante et qu'en égard à la formulation de cette demande, il se déduit clairement du courrier du 6 décembre 2016 que le document auquel la requérante demande accès n'existe pas dès lors qu'aucune liste n'a été dressée la concernant puisque, selon l'ONEM, elle ne présentait pas une inaptitude permanente d'au moins 33 %. Elle en déduit que c'est à tort que la requérante estime que rien dans le dossier administratif ne permettrait de démontrer que la liste dont elle sollicite la communication n'existerait pas.

Concernant la demande de la requérante visant à écarter le courriel joint à la réponse adressée par la partie adverse à la demande de l'auditorat, la partie adverse observe ce courriel "ne constitue pas une pièce nouvelle que la partie adverse souhaite déposer pour justifier *a posteriori* un acte qu'elle a adopté mais est uniquement destiné à répondre à la demande formulée par l'auditorat". Elle explique que suite à une demande de l'auditorat, elle a répondu que les services de l'ONEM ont bien confirmé l'absence de liste établie concernant la requérante et que c'est uniquement pour appuyer ces propos qu'un e-mail a en outre été produit. Elle considère que le "courrier adressé par la partie adverse à Monsieur le Premier Auditeur, de même que l'annexe à ce courrier, constituant uniquement la réponse à une demande d'instruction effectuée par l'auditorat, il n'y a pas lieu de les écarter" et qu'ils "ne peuvent par ailleurs être analysés comme une tentative de justification *a posteriori* de l'acte attaqué dès lors que (...) la partie adverse a toujours indiqué que l'acte dont la communication était sollicitée n'existait pas". Elle en conclut qu'à défaut d'existence du document demandé par la requérante, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration n'est pas applicable.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Ainsi que le souligne l'avis du 16 janvier 2017 de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, "pour que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration soit applicable, il s'impose que le document administratif demandé existe et soit en possession de l'autorité administrative à laquelle la demanderesse s'est adressée".

Les services de l'ONEM ont, le 28 octobre 2016, adressé à la requérante le courrier électronique suivant :

" Pour répondre à votre question, la liste des secteurs d'activités professionnelles est facultative et déterminée au besoin par notre médecin agréé. En l'espèce, et dans votre cas, il s'est limité à exclure de vos «aptitudes» les travaux lourds. C'est la raison pour laquelle aucune «liste» n'est transmise au Forem, hormis cette recommandation.

Si vous souhaitez faire adapter votre profil de recherche d'emploi actuel (et exclure potentiellement certains secteurs d'activité qui vous sont ouverts actuellement), je vous conseille de solliciter un examen auprès d'un médecin agréé du Forem.

Enfin, la décision d'exclusion relative au contrôle de vos recherches d'emploi a été prise par la Forem ; la révision de celle-ci ne peut donc être que de leur compétence".

On peut raisonnablement comprendre, à la lecture de ce courrier électronique, que le médecin agréé n'avait pas l'obligation d'établir une liste des

secteurs d'activités professionnelles pour lesquelles la requérante reste apte, qu'aucune liste n'avait, en conséquence, été dressée en l'espèce et que tous les secteurs lui restaient ouverts puisque si elle souhaitait exclure certains secteurs, elle devait solliciter un nouvel examen auprès d'un médecin agréé.

Le 31 octobre 2016, la requérante a adressé à la partie adverse un courrier dans lequel elle lui demande, en sa qualité de ministre compétent pour l'accomplissement des missions attribuées à l'ONEM, en application de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 précité, de lui communiquer la copie du document administratif contenant la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle reste apte à travailler. Ce courrier indique notamment ce qui suit :

" Si besoin en est, je rappelle que la liste réclamée est consacrée par l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dont l'article 141 énonce que si le médecin agréé de l'Onem émet un avis concernant les professions que le travailleur peut encore exercer, le bureau de chômage transmet cet avis au service régional de l'emploi compétent.

En l'espèce, puisque le médecin agréé de l'Onem a émis l'avis que j'étais inapte à exercer tous travaux lourds, le directeur du bureau de chômage a ainsi transmis au service régional de l'emploi compétent la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels je reste apte à postuler à un emploi".

Dans ce courrier, la requérante expose donc que le médecin agréé lui ayant reconnu une inaptitude aux travaux lourds, une liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle reste apte à postuler à un emploi a dû être établie en application de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

C'est au regard de cette demande qu'il convient de lire la réponse adressée par la partie adverse à la requérante dans le courrier du 6 décembre 2016 et à laquelle se réfère expressément l'acte attaqué. Cette réponse énonce ce qui suit :

" Votre courrier du 31 octobre a retenu ma meilleure attention.

Toutefois, à la lecture de celui-ci, je constate que vous faites une interprétation erronée de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage.

En effet, le dernier alinéa de celui-ci est formulé de la manière suivante : «Si le médecin constate une inaptitude permanente au travail de 33 % au moins, il émet un avis concernant les professions que le travailleur peut encore exercer. Le directeur transmet cet avis au service régional de l'emploi compétent».

Or, je constate que le médecin agréé de l'ONEM ne vous reconnaît pas cette inaptitude permanente d'au moins 33 %. Il émet seulement certaines réserves quant à l'accomplissement de travaux lourds.

L'ONEM n'est donc nullement dans l'obligation de communiquer au FOREM les secteurs d'activité pour lesquels vous restez apte, dans la mesure où vous n'êtes pas reconnue inapte.

Au demeurant, si vous contestez la décision qui a été prise à votre égard, vous avez le droit d'introduire une requête auprès du tribunal du Travail de Charleroi".

Dans ce courrier, la partie adverse indique donc à la requérante qu'elle donne une interprétation erronée de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité et que le médecin agréé n'a pas l'obligation de dresser une liste des secteurs d'activité pour lesquels elle reste apte dans la mesure où elle n'est pas reconnue comme présentant une inaptitude permanente d'au moins 33 %. Il s'agit là de la même explication que celle contenue dans le courrier électronique du 28 octobre 2016 des services de l'ONEM et qui peut ici encore être comprise comme confirmant à la requérante que la liste dont elle sollicite la communication n'existe pas.

Interrogée expressément sur l'existence de cette liste, la partie adverse a confirmé, dans un courrier du 16 août 2018 au premier auditeur rapporteur, qu'aucune liste concernant la requérante n'avait été établie. Il n'y a pas lieu d'écarter des débats ce courrier qui répond à une demande formulée en application de l'article 12 du règlement général de procédure, réponse qui, au demeurant, est conforme aux courriers adressés à la requérante les 28 octobre et 6 décembre 2016.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. Requête en annulation

La requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elle explique que la partie adverse motive la décision attaquée en constatant que le médecin agréé de l'ONEM ne reconnaît pas à la requérante une inaptitude permanente d'au moins 33 % et émet seulement certaines réserves quant à sa capacité à accomplir des travaux lourds et considère, dès lors, que l'ONEM n'a pas l'obligation de communiquer au FOREM les secteurs d'activités pour lesquels la requérante reste apte dans la mesure où elle n'est pas reconnue inapte.

La requérante estime que quand bien même un médecin agréé de l'ONEM

ne reconnaît pas à un travailleur une inaptitude permanente au travail de 33 %, la lecture du dernier alinéa de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage ne permet pas de vérifier que l'ONEM n'a pas l'obligation de transmettre au FOREM, et *a fortiori* au travailleur, la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels il reste apte à postuler un emploi. Elle fait, en outre, valoir que l'interprétation donnée par la partie adverse de cet article 141 empêche l'application effective des droits du travailleur fixés par l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, notamment ceux visés par l'article 26, § 1^{er}.

Elle en déduit que les considérations de droit et de fait de la décision ne satisfont pas aux conditions de motivation formelle et adéquate auxquelles doit répondre un acte juridique unilatéral à portée individuelle émanant d'une autorité administrative qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un administré.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse constate, tout d'abord, que la question de savoir si l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, tel qu'actuellement libellé, empêche ou non l'application effective des droits des travailleurs visés notamment à l'article 26bis, §1^{er}, de cet arrêté est étrangère à la question de la publicité de l'administration.

Elle explique ensuite qu'en tout état de cause, la requérante "ne peut être suivie lorsqu'elle indique que quand bien-même un médecin agréé de l'ONEM ne reconnaît pas une inaptitude de 33 % au moins, la lecture de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 ne permet pas de vérifier que l'ONEM n'a pas l'obligation de transmettre au FOREM la liste des secteurs d'activités pour lesquels il reste apte à postuler à un emploi", car cette "interprétation est contraire au texte de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 avril 1991 et les raisons pour lesquelles cet article n'est pas applicable à la situation de la partie requérante sont par ailleurs contenues dans le courrier du 6 décembre 2016, adressé à la partie requérante, et auquel la décision attaquée renvoie". Elle ajoute, par ailleurs, que l'application de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 n'est aucunement contraire à l'article 26bis dudit arrêté royal.

La partie adverse expose enfin qu'il ressort de l'acte attaqué qu'elle renvoie à son courrier du 6 décembre 2016 et que la requérante a eu connaissance de ce courrier préalablement à la prise de connaissance de l'acte attaqué. Elle constate que ce courrier du 6 décembre 2016 est bel et bien motivé à suffisance dès lors qu'il indique pourquoi aucune liste ne devait être transmise, compte tenu de l'article 141 de

l'arrêté royal du 25 novembre 1991 et du fait que le médecin agréé de l'ONEM n'a pas reconnu la requérante comme présentant une inaptitude au travail de 33 % au moins. Elle en déduit que les conditions d'une motivation par référence sont rencontrées et que la décision attaquée est bel et bien suffisamment motivée.

C. Mémoire en réplique

La partie requérante explique qu'une lecture rigoureuse de l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage ne permet pas de motiver le refus de la partie adverse de lui communiquer la liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle est restée apte à postuler un emploi, car cette disposition ne traite pas spécifiquement d'une liste à établir par le médecin mais vise l'hypothèse d'un avis à émettre par le médecin dans un cas différent du sien.

Elle observe également que le courrier électronique du 28 octobre 2016 du bureau de chômage précise que la liste des secteurs d'activités professionnelles est facultative et est déterminée au besoin par le médecin agréé et que c'est donc conformément à ce courrier électronique que "la décision contestée précise à la requérante qu'une liste des secteurs d'activités professionnelles pour lesquels elle est restée apte est transmise par le bureau de chômage au service régional de l'emploi compétent". Elle en déduit que cette décision est contraire à une règle que la partie adverse a elle-même établie et dont la motivation est inspirée par une disposition qui ne trouve pas à s'appliquer au cas d'espèce, mais bien à la situation envisagée par l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité. Elle en conclut que les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision ne sont pas adéquates et que la motivation de la décision ne satisfait par conséquent pas aux conditions fixées par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

D. Dernier mémoire de la requérante

La requérante soutient que le refus de communication ne trouve pas de fondement dans les exceptions légales au droit fondamental d'accès aux documents administratifs garanti par l'article 32 de la Constitution et observe que la partie adverse n'invoque aucune de ces exceptions dans la décision attaquée alors que l'article 6, § 3, 1°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration prévoit le rejet d'une demande de communication dans la mesure où la demande concerne un document administratif inachevé ou incomplet, voire inexistant.

Elle expose que puisque "ces exceptions à un droit fondamental garanti par la Constitution sont limitativement énumérées par la loi, il revient à l'autorité

administrative compétente de s'en prévaloir expressément, c'est-à-dire d'indiquer précisément quelle cause légale de refus de communication des documents administratifs elle entend opposer à ce droit (CE 126.340, 12 décembre 2003)" et en déduit que la décision attaquée viole "les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs car elle ne contient pas l'indication des motifs de fait et de droit sur lesquels s'est fondée l'autorité administrative pour refuser de communiquer un document administratif dont la demande lui a été faite en application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration".

E. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse observe que la requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient que l'acte attaqué ne contiendrait pas les motifs de droit et de faits fondant l'acte attaqué à défaut pour la partie adverse d'avoir fait expressément référence à l'une des exceptions figurant dans la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Elle constate, tout d'abord, que la requérante donne, ce faisant, une portée nouvelle à son moyen qui n'était aucunement contenue, même en filigrane, dans sa requête puisque le troisième moyen critiquait uniquement la motivation de l'acte attaqué au regard de l'interprétation donnée à l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et qu'aucune critique concernant la motivation de l'acte attaqué qui n'invoquerait pas l'un des motifs de refus prévus par la loi du 11 avril 1994 précitée n'était invoquée. L'exigence de motivation formelle n'étant pas d'ordre public, la partie adverse en déduit que la nouvelle portée donnée à son moyen par la requérante doit être considérée comme un moyen nouveau, invoqué tardivement et partant irrecevable.

Elle expose ensuite que quand bien même ce nouveau moyen serait recevable, force serait de constater que la requérante n'y aurait pas intérêt puisque le Conseil d'État a déjà dit pour droit à plusieurs reprises que la partie requérante qui invoque une violation de la loi sur la motivation formelle malgré qu'elle ait pu prendre connaissance des motifs de la décision n'a pas intérêt au moyen. Elle note qu'en l'espèce, la requérante a elle-même admis avoir été informée qu'aucune liste la concernant n'avait été transmise. Elle en déduit que dès avant l'introduction du présent recours, la requérante a été informée du fait qu'aucune liste des secteurs d'activité pour lesquels elle reste apte à postuler à un emploi n'a été établie et qu'elle n'a, dès lors, pas intérêt à ce moyen.

Elle souligne enfin que comme elle l'a déjà démontré, le document

demandé par la requérante n'existe pas de telle sorte que la loi du 11 avril 1994 précitée n'est pas applicable. Elle relève, en outre, que l'article 6, § 3, 1°, de cette loi du 11 avril 1994 n'a pas la portée que la requérante lui donne puisqu'il ne vise aucunement le cas où le document demandé serait inexistant. Elle en conclut que cet article n'est pas applicable en l'espèce et ne pouvait servir à motiver adéquatement l'acte attaqué.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs imposent l'indication, dans l'acte administratif individuel, des motifs de fait et de droit sur lesquels s'est fondée l'autorité administrative pour prendre sa décision. Cette motivation formelle peut être opérée par référence à un autre document à la triple condition que l'autorité entende indubitablement s'y référer, que cet autre acte soit connu de son destinataire et que cet autre acte soit lui-même formellement motivé.

En l'espèce, la décision attaquée renvoie expressément au courrier du 6 décembre 2016 qui expose pour quelle raison, selon la partie adverse, l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage n'a pas la portée que lui donne la requérante dans son courrier du 31 octobre 2016. La requérante avait parfaitement connaissance de ce courrier du 6 décembre 2016 qui lui avait été adressé et dont elle pouvait déduire que la liste dont elle sollicitait la communication n'existait pas. La requérante était donc bien informée des motifs justifiant l'acte attaqué.

Par ailleurs, l'article 141 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 précité énonce ce qui suit :

" Les examens médicaux sont réalisés par des médecins qui sont désignés par le Comité de gestion pour le bureau du chômage.

Le directeur du bureau du chômage compétent désigne le médecin qui est chargé de l'examen médical du travailleur. L'examen médical a lieu, au plus tôt, le dixième jour qui suit la remise de la convocation à la poste.

Si le travailleur est empêché le jour de la convocation, il peut demander la remise de l'examen à une date qui ne peut être postérieure de plus de quinze jours à celle qui était fixée initialement. La remise n'est accordée qu'une seule fois, sauf cas de force majeure.

Le travailleur peut se faire assister par son médecin traitant.

Si le médecin constate une inaptitude permanente au travail de 33 % au moins, il émet un avis concernant les professions que le travailleur peut encore exercer. Le directeur transmet cet avis au service régional de l'emploi compétent".

Il résulte clairement du dernier alinéa de cette disposition qu'une liste des professions que le travailleur peut encore exercer ne doit être établie que lorsque le médecin agréé constate une inaptitude permanente d'au moins 33 %, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Le motif de droit invoqué par la partie adverse pour expliquer à la requérante que le document dont elle demande la communication n'existe pas et ne peut donc lui être transmis est, dès lors, exact, pertinent et admissible.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure et dépens

Dans son dernier mémoire, la requérante demande que "compte tenu des circonstances de la cause", les dépens soient mis à charge de la partie adverse "si le recours est rejeté parce que le document réclamé n'aurait pas existé".

Dès lors qu'il est établi que le document dont la requérante a sollicité la communication n'existe pas et que la requérante avait connaissance de cet élément, il y a lieu de mettre les dépens à sa charge.

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Dans son dernier mémoire, elle indique qu'elle maintient sa demande d'indemnité de procédure mais s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État concernant le montant de cette indemnité.

La requérante s'étant vue octroyer le bénéfice de la procédure gratuite, il y a lieu d'accorder à la partie adverse une indemnité de procédure réduite au minimum prévu par l'article 67, § 1^{er}, du règlement général de procédure, soit un montant de 140 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, et l'indemnité de procédure de 140 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-neuf mai deux mille dix-neuf par :

MM. Imre KOVALOVSKY,	président de chambre,
David DE ROY,	conseiller d'État,
M ^{mes} Nathalie VAN LAER,	conseiller d'État,
Katty LAUVAU,	greffier.
Le Greffier,	Le Président,

Katty LAUVAU.

Imre KOVALOVSKY.