

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 58.953 du 29 mars 1996

A.65.458/III-21.673

En cause : **VAN ACKER** Michel,
avenue du Gibet 18/6
1140 Bruxelles,

contre :

1. **l'Etat belge**, représenté par
le Ministre de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
Me Nathan WEINSTOCK, avocat
avenue De Fré 19
1180 Bruxelles,
2. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la demande introduite le 8 septembre 1995 par
Michel VAN ACKER, qui tend à la suspension de l'exécution
de :

- «1) de la décision du 11 juillet 1995, prise par l'Office
médico-social de l'Etat, Service de santé administra-
tif (S.S.A.), selon laquelle le requérant serait "non
admissible" à un emploi d'adjoint;
- 2) du refus implicite qui découle du premier acte attaqué
de déclarer le requérant admissible audit emploi;

3) de l'arrêté du 2 août 1995 de Monsieur le Secrétaire général pris sur pied de l'article 20, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions d'exécution du statut des fonctionnaires de la Région, par lequel le requérant est démis d'office et sans préavis de ses fonctions, à dater du 1er septembre 1995.»

Vu la requête introduite simultanément par le même requérant, qui demande l'annulation des mêmes décisions;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

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

Vu l'ordonnance du 4 octobre 1995 fixant l'affaire à l'audience du 16 octobre 1995, date à laquelle l'affaire a été remise au 23 octobre 1995;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Nathan WEINSTOCK, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me Caroline CRAPPE, avocat, comparaissant pour la deuxième partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. HERBIGNAT, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête se présentent comme suit :

1. Par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 28 juin 1989, Michel VAN ACKER, né le 6 mai 1954 et lauréat d'un concours de recrutement d'agents de niveau quatre, est admis au stage en qualité de classeur auprès du Ministère de la Région wallonne à partir du 1er août 1989.

2. Le 26 juillet 1989, à la suite d'un examen médical d'admission, l'Office médico-social de l'Etat le déclare admissible sous réserve.

3. A la suite d'un nouvel examen médical passé le 6 février 1990, il est à nouveau déclaré admissible sous réserve, le 19 novembre 1990, par le chef du Service de santé administratif.

4. Ayant donné satisfaction lors du stage, par arrêté ministériel du 12 décembre 1989, il est nommé en qualité d'agent définitif au grade de classeur à partir du 1er novembre 1989. Il prête serment le 21 février 1990.

5. Par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 23 janvier 1991, il bénéficie d'une interruption de sa carrière professionnelle du 1er mars au 31 août 1991. Cette interruption est prolongée par divers arrêtés jusqu'au 28 février 1994.

6. Le 4 mars 1991, le Ministère de la Région wallonne demande au service de santé administratif de soumettre le requérant à un nouvel examen médical. Il rappelle cette demande le 2 mars 1992, le 21 août 1992 et le 1er avril 1994.

7. Entre-temps, par arrêté ministériel du 8 juillet 1993, le requérant est promu, selon le principe de la carrière plane, au grade d'agent principal à partir du 1er août 1993.

Par arrêté ministériel du 30 août 1993, il est promu par accession au niveau supérieur au grade de commis sur un emploi d'adjoint (rang 30) à la Direction générale de l'Aménagement du Territoire et du Logement, Pool des services extérieurs, Direction de Wavre.

8. Le 18 novembre 1994, à la suite d'un examen médical subi le 21 septembre 1994, le requérant se voit notifier qu'il est déclaré non admissible par le service de santé administratif.

9. Le 30 novembre 1994, il introduit un recours contre cette décision.

10. Le 21 décembre 1994, le Service de santé administratif informe le requérant de ce que les motifs médicaux de la décision intervenue sont communiqués le même jour au docteur CHAINEUX qu'il a désigné pour assurer la défense de ses intérêts.

11. Le 24 février 1995, le requérant est informé par le Service de santé administratif de ce que le rapport du docteur CHAINEUX n'est pas de nature à modifier les conclusions du médecin inspecteur, et de ce que son cas est soumis au Collège de Médecins conformément aux dispositions de l'article 18, alinéa 2, de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1964.

Le même jour, il est invité à se soumettre à un nouvel examen médical fixé au 16 mars 1995.

12. Le 16 mars 1995, le collège de médecins, rappelant la procédure d'admissibilité, note que, à la suite de l'examen médical du 21 septembre 1994, le requérant a été déclaré "non admissible pour absentéisme majeur et antécédents de dépression nerveuse".

Il note en outre :

" Pause carrière du 1/3/1991 au 1/3/1994.
Traitement (?) actuel: 1 lozec le matin.
Problèmes gastriques depuis environ 17 ans (traitements par tagamet, zantac, lozec). Rechute en juin 1994.
Cholécystectomie en août 1994.
Etat général dont l'intéressé semble satisfait.
4 tentatives de suicide entre 1988 et 1990 (a travaillé comme indépendant et a fait faillite !).
Demander SVP d'urgence liste d'absence + rapport sur comportement pour ces 6 derniers mois."

13. Le 17 mars 1995, le service de santé administratif demande au Ministère de la Région wallonne "un rapport sur le rendement et le comportement en service de l'intéressé". Cette demande est réitérée le 2 mai 1995.

14. Le 5 mai 1995, le directeur du Centre de Wavre de la direction générale des pouvoirs locaux du Ministère de la Région wallonne établit un rapport libellé comme suit :

" Comme suite à votre demande de rapport sur le rendement et le comportement en service de Monsieur Michel VAN ACKER, je vous prie de trouver, ci-après, mes remarques et considérations établies après concertation avec son collègue de travail et Monsieur PATINY, son supérieur hiérarchique de niveau 1 :

1° Comportement en service.

De manière générale, nous n'avons aucune remarque à formuler concernant son maintien, sa tenue, son éducation ou ses rapports avec ses collègues.

2° Rendement et activité professionnelle.

Il nous est très difficile d'émettre un jugement sur Monsieur VAN ACKER à ce niveau dans la mesure où l'intéressé est très souvent absent de son service tantôt pour raison médicale, tantôt en utilisant ses congés réguliers. A ce jour, il a déjà utilisé 22 des 26 jours et demi octroyés en 95.

Lorsqu'il est présent, nous devons bien constater que, comme nous l'indiquions déjà lors de l'établissement des propositions de signalement vous transmises le 29 novembre 1994, l'activité de l'intéressé se limite à exécuter strictement les tâches qui lui sont confiées par Monsieur MARECHAL, sans qu'il prenne la moindre initiative. Son comportement est dès lors très passif. Cette situation nous paraît d'autant plus regrettable que nous nous trouvons dans une direction au cadre ultra réduit et qui ne

peut fonctionner que si toutes ses composantes font preuve de dynamisme et d'initiative.

Personnellement, je n'ai pas ressenti en outre chez Monsieur VAN ACKER une volonté d'approfondissement de ses connaissances administratives ni par rapport au service où il est affecté ni par rapport à aucune autre attribution de la direction de Wavre de la D.G.P.L.

Je trouve cette situation regrettable dans la mesure où, lors de l'établissement de la proposition de signalement dont question ci-dessus, je lui avais personnellement fait ces remarques et l'avais invité à adopter une attitude plus constructive et dynamique dans les mois à venir.

Sans vouloir minimiser l'influence des nombreux problèmes de santé de Monsieur VAN ACKER sur son rendement professionnel, ceux-ci ne me paraissent pas suffisants pour justifier le peu de rendement et de dynamisme constatés".

15. Le 6 juillet 1995, lors d'une nouvelle réunion du collège de médecins, le procès-verbal d'examen est complété par ce qui suit :

" Etant donné les problèmes de santé rencontrés par l'intéressé (gastriques, neuro-psychiques) entraînant un absentéisme important et responsables d'un rendement limité, le collège ne peut que maintenir la NON admissibilité".

16. Le 11 juillet 1995, le médecin en chef du service de santé administratif déclare le requérant "non admissible".

Cette décision est notifiée le jour même au requérant.

Il s'agit du premier acte attaqué.

17. Le 2 août 1995, par arrêté du secrétaire général du Ministère de la Région wallonne, le requérant est démis d'office et sans préavis de ses fonctions à partir du 1er septembre 1995.

Il s'agit du troisième acte attaqué;

Considérant que la seconde partie adverse déduit une exception d'irrecevabilité de ce que la décision du 11 juillet 1995 "constitue une mesure préparatoire au troisième acte attaqué de sorte qu'(elle) ne peut être considéré(e) comme une décision administrative susceptible d'annulation et a fortiori de suspension"; qu'elle souligne que, "pour être recevable, le recours doit être dirigé contre une décision exécutoire, c'est-à-dire l'acte qui vise à produire des effets juridiques (...)", que "les mesures administratives qui, par elles-mêmes, n'ont aucune force exécutoire et ne produisent aucun effet sur la situation juridique du requérant, ne peuvent faire l'objet d'une annulation", et que "les mesures qui précèdent et préparent les décisions, de même que les mesures qui suivent la décision ou exécutent celle-ci, ne sont pas susceptibles d'être annulées";

Considérant que, dans sa note d'observation, cette même partie adverse souligne à plusieurs reprises que, dans ce cas, "l'administration a une compétence liée", "qu'elle est tenue par l'appréciation donnée par le service de santé administratif", "seul compétent pour prendre une décision relative aux aptitudes physiques du requérant"; que, partant, elle est particulièrement mal fondée à soutenir que le premier acte attaqué ne produit aucun effet sur la situation juridique du requérant; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant d'office, par contre, que le recours, en ce qu'il vise le deuxième acte attaqué, invite le Conseil d'Etat à substituer son appréciation à celle de l'autorité compétente, ce qui ne se peut; que, partant, le recours n'est pas recevable en son deuxième objet;

Considérant que, selon l'article 17, § 2, alinéa 1er, 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 condi-

tion que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que le requérant invoque un premier moyen pris de la "violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, particulièrement de ses articles 2 et 3" et de l'"excès de pouvoir"; que, dans une première branche, il fait valoir que "aucun motif de droit ni de fait n'apparaît dans le corps même de la décision" en sorte qu'il "ne peut apercevoir de l'acte qui lui a été notifié les motifs ayant présidé à son adoption";

Considérant que la première partie adverse objecte que le requérant n'a pas intérêt à soulever ce moyen dès lors qu'il n'a pas fait usage de la possibilité qui lui était offerte de prendre connaissance, par l'intermédiaire du médecin qu'il avait désigné, du rapport médical qui constitue le fondement de la décision attaquée;

Considérant que cette objection, qui revient à faire du médecin conseil du requérant le seul juge du bien-fondé de la décision de non-admissibilité, ou qui lui abandonne le soin de violer un prétendu secret médical à l'égard du requérant, n'est pertinente en aucune des branches de cette alternative;

Considérant que, pour le surplus, les parties adverses font observer en substance :

- que l'acte attaqué est motivé en droit, l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires ayant présidé à la prise de décision étant mentionné dans celle-ci;
- qu'il est également motivé en fait par l'indication de la conclusion du service de santé administratif de non

admissibilité du requérant, décision qui ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à la seconde partie adverse;

- que l'on se trouve dans un des cas exceptionnels où l'obligation de motivation résultant de la loi du 29 juillet 1991 reçoit exception, car la motivation pourrait violer le droit au respect de la vie privée et les dispositions en matière de secret professionnel;
- qu'il y a lieu de considérer que l'acte est dûment motivé par renvoi au rapport médical dont il résume la conclusion, rapport médical qui ne peut être communiqué qu'au praticien choisi par le requérant;

Considérant qu'il appartient à l'autorité administrative dont une décision est attaquée devant le Conseil d'Etat, de justifier de la régularité de cette décision devant celui-ci;

Considérant, certes, que l'on pourrait estimer motivé à suffisance l'arrêté du 2 août 1995 qui énonce les motifs de droit qui le fondent et qui se réfèrent avec la discrétion requise à la décision de non admissibilité prise par le service de santé administratif, décision qui lie sa propre appréciation; que, dès lors, la régularité de l'arrêté du 2 août 1995 est conditionnée par celle de la décision de non admissibilité du 11 juillet 1995;

Considérant, quant à celle-ci, que force est de constater qu'elle ne porte aucun motif;

Considérant, certes, que l'article 16, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1964 relatif à la vérification des aptitudes physiques requises des candidats à certains emplois publics, interdit à l'Office médico-social de l'Etat de faire connaître au candidat les raisons qui ont motivé la décision quant à son aptitude physique; que, cependant, cette interdiction n'est pas reprise par le titre III de l'arrêté du Gouvernement

wallon du 17 novembre 1994 portant des dispositions d'exécution du statut des fonctionnaires de la Région; qu'en toutes hypothèses, elle ne pourrait prévaloir à l'encontre des dispositions expresses de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant que l'article 4 de cette loi du 29 juillet 1991 dispose que l'obligation de motiver ne s'impose pas notamment lorsque l'indication des motifs de l'acte peut violer le droit au respect de la vie privée ou constituer une violation des dispositions en matière de secret professionnel;

Considérant que l'indication des motifs médicaux dans l'acte du 11 juillet 1995 et la notification de celui-ci au requérant n'étaient pas de nature à violer le droit de ce dernier au respect de sa vie privée, ni à constituer une violation de l'obligation des médecins du service de santé administratif au secret professionnel; qu'en vertu de la loi du 29 juillet 1991 précitée, le requérant était en droit de connaître les motifs de droit et de fait, même d'ordre médical, ayant déterminé l'autorité à décider d'un acte individuel le concernant directement; que, partant, le moyen doit être tenu pour sérieux;

Considérant que le requérant, quant au préjudice que risque de lui causer l'exécution immédiate des actes attaqués, indique ressentir la décision qui le déclare non admissible, comme "particulièrement humiliante"; que, pour lui, elle a pour effet de le "marginaliser socialement" et de le réduire à "dépendre d'allocations sociales sans espoir de retrouver un emploi, ni dans le secteur public, ni dans le secteur privé, si l'on considère son âge, sa qualification et le motif de sa démission d'office"; qu'il y voit un préjudice moral grave qui ne pourrait être ultérieurement réparé; qu'en outre, elle aggravera encore sa situation personnelle et financière, l'empêchant de "survivre de manière décente" et de faire face à ses

obligations, ce qui constitue un "préjudice moral et financier que seule une suspension des actes attaqués peut empêcher";

Considérant que le risque invoqué de marginalisation sociale et professionnelle est réel; qu'il s'agit effectivement d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, sont remplies;

Considérant que l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose comme suit :

" (...) Si la suspension a été ordonnée, il est statué sur la requête en annulation dans les six mois du prononcé de l'arrêt";

qu'un délai aussi bref ne saurait s'accommoder des délais ordinaires de la procédure; qu'il y a lieu de les réduire de la manière fixée au dispositif ci-après,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de :

- la décision prise le 11 juillet 1995 par l'Office médico-social de l'Etat, Service de santé administratif, déclarant le requérant "non admissible" à un emploi d'adjoint.
- l'arrêté pris le 2 août 1995 par le Secrétaire général du Ministère de la Région wallonne par lequel Michel VAN ACKER est démis d'office et sans préavis de ses fonctions, à dater du 1er septembre 1995;

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Le délai pour l'introduction des mémoires en réponse et en réplique est réduit à trente jours.

Le délai pour l'introduction des derniers mémoires est réduit à quinze jours.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XII^e chambre des référés, le vingt-neuf mars 1900 nonante-six par :

MM. HANOTIAU, conseiller d'Etat, président f.f.,
LEROY, conseiller d'Etat,
HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} NOTEBAERT, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Chr. NOTEBAERT.

M. HANOTIAU.