

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

A R R Ê T

n° 241.865 du 21 juin 2018

A. 210.902/AG-138

En cause : **LENGLEZ** Josiane,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Émile De Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Rixensart,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Monique DETRY, avocat,
rue de Praetere 25
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 novembre 2013, Josiane LENGLEZ demande l'annulation de "la délibération du Conseil communal de la Commune de Rixensart du 25 septembre 2013 portant confirmation de l'octroi d'une mention «défavorable» à sa troisième évaluation, laquelle met dès lors fin d'office à sa fonction de directrice stagiaire de l'école communale maternelle de Maubroux, à la date du 30 juin 2013".

Par une requête introduite le 12 mars 2015, la même requérante sollicite que lui soit allouée une indemnité réparatrice.

II. Procédure

Un arrêt n° 231.452 du 5 juin 2015 a rouvert les débats et remis l'affaire *sine die*. Il a été notifié aux parties.

Un arrêt n° 240.681 du 8 février 2018 a soumis l'affaire au Premier Président du Conseil d'État afin d'être éventuellement déférée à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif. Il a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 15 mars 2018, le Premier Président du Conseil d'État a déchargé la VIII^e chambre de l'affaire et l'a attribuée à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif.

Par une ordonnance du 22 mars 2018, l'affaire a été fixée à l'audience de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du 24 avril 2018.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Monique DETRY, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine MERTES, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis.

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. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans les arrêts n^{os} 231.452 du 5 juin 2015 et 240.681 du 8 février 2018 auxquels il convient de se référer.

IV. Examen de l'intérêt

IV. 1. Exposé du problème

L'assemblée générale est appelée à statuer, en vue d'assurer l'unité de la jurisprudence, sur la question de savoir si une partie requérante, qui a perdu son intérêt à obtenir l'annulation de l'acte attaqué en cours d'instance mais a introduit une demande d'indemnité réparatrice avant l'arrêt constatant cette irrecevabilité, garde un

intérêt à obtenir le constat de l'illégalité de cet acte aux fins d'entendre statuer ensuite sur sa demande d'indemnité réparatrice.

IV.2. Point de vue des parties

La partie requérante sollicite, au cas où sa requête en annulation serait déclarée irrecevable pour défaut d'intérêt, que le Conseil d'État constate l'illégalité de l'acte attaqué sur la base du deuxième moyen que l'auditeur rapporteur considère comme fondé, ce qui lui permettrait d'avoir accès au contentieux de l'indemnité réparatrice, conformément à l'article 11bis des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

À l'audience, la partie requérante précise qu'il ressort des termes mêmes de l'article 11bis que la condition première pour l'introduction d'une requête en indemnité réparatrice consiste en un arrêt "ayant constaté l'illégalité" de l'acte attaqué et non pas en un arrêt d'annulation, la volonté du législateur étant donc de ne pas faire nécessairement dépendre le nouveau contentieux en indemnité réparatrice d'un arrêt d'annulation.

Elle estime qu'il devrait donc exister, à côté du système "binaire" existant jusque-là et impliquant que l'arrêt du Conseil d'État consiste, soit en un arrêt de rejet, soit en un arrêt d'annulation, une "troisième voie", consistant en un arrêt de rejet du recours en annulation, mais constatant cependant l'illégalité de l'acte attaqué.

Elle rappelle qu'elle a, en l'espèce, introduit son recours en annulation le 29 novembre 2013, lequel a donné lieu, le 16 décembre 2014, à un rapport de l'auditorat concluant à l'annulation sur la base du deuxième moyen et, qu'à la suite de ce rapport, elle a introduit, le 12 mars 2015, une requête en indemnité réparatrice. Elle en déduit que cette requête a bien été introduite avant qu'il ait été statué par le Conseil d'État sur le recours en annulation, de telle manière que, suivant la plupart des auteurs de doctrine, elle dispose bien d'un intérêt à ce que le Conseil d'État statue sur la légalité de l'acte attaqué, puisqu'un tel arrêt lui donnera nécessairement un avantage concret, à savoir que sa demande en indemnité réparatrice sera bien examinée par le Conseil d'État. Elle précise, en outre, qu'elle disposait bien d'un intérêt à son recours en annulation au moment de l'introduction de ce recours puisqu'il n'est pas contestable que la perte de cet intérêt n'est survenue qu'en cours d'instance.

La partie adverse souligne, quant à elle, que la partie requérante passe sous silence un élément particulier et important, à savoir qu'elle-même est

responsable de la perte de son intérêt à son recours, ayant omis en temps utile d'attaquer la désignation de la personne l'ayant remplacée dans l'ancien emploi qu'elle occupait. Elle estime que dès lors que, comme en l'espèce, c'est sa négligence qui a provoqué sa perte d'intérêt dans la procédure en annulation, son intérêt à poursuivre une demande d'indemnité réparatrice ne paraît plus légitime.

IV.3. Appréciation

Il ressort de l'arrêt n° 240.681 précité que la partie requérante ne justifie plus d'aucun intérêt à obtenir l'annulation de l'acte attaqué.

Reste que celle-ci fait valoir que, quand bien même elle aurait perdu un intérêt à obtenir l'annulation de l'acte attaqué, elle garde un intérêt à obtenir le constat de son illégalité aux fins d'entendre statuer ensuite sur la demande d'indemnité réparatrice qu'elle a introduite le 12 mars 2015, sur la base de l'article 11*bis* des lois coordonnées précitées.

Cette disposition, prise en vertu de l'article 144, alinéa 2, de la Constitution, est ainsi rédigée :

" Art. 11*bis*. Toute partie requérante ou intervenante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1^{er} ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet, en tenant compte des intérêts publics et privés en présence.

La demande d'indemnité est introduite au plus tard dans les soixante jours qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité. Il est statué sur la demande d'indemnité dans les douze mois qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité.

En cas d'application de l'article 38, la demande d'indemnité doit être introduite au plus tard soixante jours après la notification de l'arrêt qui clôt la procédure de recours. Il est statué sur la demande d'indemnité dans les douze mois qui suivent la notification de l'arrêt qui clôt la procédure de recours.

La partie qui a introduit la demande d'indemnité ne peut plus intenter une action en responsabilité civile pour obtenir une réparation du même préjudice.

Toute partie qui intente ou a intenté une action en responsabilité civile ne peut plus demander à la section du contentieux administratif une indemnité pour le même préjudice".

L'article 11*bis* prévoit, comme condition à l'obtention d'une indemnité réparatrice, un "arrêt ayant constaté l'illégalité" de l'acte attaqué.

La section de législation du Conseil d'État (avis n° 53.933/AG du 27 août 2013, *Doc Parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2233/2, p.7) relève que cette formulation couvre notamment "l'hypothèse où plusieurs recours tendent à l'annulation du même acte et où, une fois l'annulation prononcée au terme de celui qui a été examiné en premier lieu, les autres arrêts jugent qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les recours, ceux-ci ayant perdu leur objet" et qu'elle s'applique également "au cas où l'illégalité d'un règlement est constatée par voie incidente en application de l'article 159 de la Constitution" et n'aperçoit "pas de raison de priver les requérants qui ont introduit les recours aboutissant à un de ces résultats de la possibilité de demander l'indemnité réparatrice au Conseil d'État".

Elle a cependant considéré que, tel qu'il était rédigé, l'article 11*bis*, précité, ne permettait pas d'allouer une indemnité à un requérant qui, en cours de procédure, perdait son intérêt à agir en annulation.

En réponse à cette observation, le secrétaire d'État chargé des réformes institutionnelles a indiqué, dans le cadre des discussions à la Commission de l'Intérieur (*Doc. Parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/5, rapport, pp. 358-359) que "le Conseil d'État [...] est effectivement en mesure d'apprécier la légalité d'un acte administratif contesté, même si une évolution s'est produite dans la situation personnelle concrète du requérant. Les termes «lésion» et «intérêt» peuvent être interprétés de telle sorte que, compte tenu du dommage subi pouvant donner lieu à une indemnité réparatrice en application de l'article 11*bis*, le Conseil d'État pourra aussi apprécier effectivement la légalité de l'acte attaqué, même si l'annulation de cet acte ne procure aucun avantage direct au requérant. Il n'y a dès lors pas lieu de procéder à une adaptation législative supplémentaire".

Eu égard à cette *ratio legis*, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État juge, au vu du cas d'espèce qui lui a été soumis, que la circonstance que la partie requérante a perdu, en cours d'instance, son intérêt à l'annulation n'empêche pas le Conseil d'État, lorsqu'une illégalité est constatée, d'examiner la demande d'indemnité réparatrice, pour autant que les conditions de recevabilité du recours en annulation soient rencontrées au jour de son introduction.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

L'affaire est renvoyée à la VIII^e chambre.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Le présent arrêt a été prononcé à Bruxelles, en audience publique du vingt et un juin deux mille dix-huit de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, composée comme suit :

MM.	Roger STEVENS,	Premier Président du Conseil d'État,
	Dierk VERBIEST,	président de chambre,
	Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
	Johan LUST,	président de chambre,
	Geert VAN HAEGENDOREN,	président de chambre,
	Geert DEBERSAQUES,	président de chambre,
M ^{mes}	Colette DEBROUX,	président de chambre,
	Simone GUFFENS,	président de chambre,
M.	Imre KOVALOVSKY,	président de chambre,
M ^{me}	Pascale VANDERNACHT,	président de chambre,
MM.	Johan BOVIN,	conseiller d'État,
	Carlo ADAMS,	conseiller d'État,
	Bruno SEUTIN,	conseiller d'État,
	Pierre LEFRANC,	conseiller d'État,
	Jan CLEMENT,	conseiller d'État,
	Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
	Stephan DE TAEYE,	conseiller d'État,
	Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
	Bert THYS,	conseiller d'État,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
MM.	Yves HOUYET,	conseiller d'État,
	David DE ROY,	conseiller d'État,

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État,
M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État,
assistés de
M. Gregory DELANNAY, greffier en chef.

Le Greffier en chef,

Le Premier Président du Conseil d'État,

Gregory DELANNAY.

Roger STEVENS.