

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 213.439 du 24 mai 2011

G./A.179.363/VI-18.976

En cause : **GREGOIRE** Damien,

ayant élu domicile chez
Me Laurence RASE, avocat,
quai de Rome, n° 2,
4000 Liège,

contre :

1. l'Etat belge, représenté par la Vice-Première Ministre
et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
chargée de l'Intégration sociale,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LEGROS et
Jérôme SOHIER, avocats,
avenue Emile DE MOT, n° 19,
1000 Bruxelles,

2. la Communauté française, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Martine VAN ASSCHE, avocat,
rue du Président, n° 28,
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 décembre 2006 par Damien GREGOIRE
qui demande la condamnation des parties adverses ou de l'une d'entre elles seulement
au paiement d'une indemnité en réparation d'un dommage exceptionnel évaluée à
590.640 euros sur la base de l'article 11 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le
12 janvier 1973;

Vu les dossiers administratifs;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} VAN LAER, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 6 avril 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 mai 2011;

Entendu, en son rapport, M. Yves HOUYET, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Bérénice BROKAMP, loco Me Laurence RASE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me David RAMET, loco Mes Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me Philippe LEVERT, loco Me Martine VAN ASSCHE, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VAN LAER, 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 du recours sont les suivants :

1. Le requérant fut nommé, le 1^{er} septembre 1979, en tant qu'instituteur et fut employé par l'association sans but lucratif Comité directeur des écoles libres de Seraing.

2. Le 19 septembre 1984, le requérant subit un accident du travail.

3. Le 30 mai 1989, le ministère de l'Enseignement demanda à la commission des pensions du service de santé administratif du ministère de la Santé publique que le requérant comparût devant elle.

4. Le 3 novembre 1989, le médecin en chef du service de santé administratif décida 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.

5. Le 20 novembre 1989, le requérant demanda au Ministre de l'Education nationale à être mis à la retraite et à bénéficier de ses droits à une pension.

6. Le 13 février 1990, l'administration de l'enseignement de la Communauté française informa le requérant qu'il disposait d'un droit à une pension de retraite à charge du Trésor public à partir du 1^{er} décembre 1989.

7. A une date indéterminée, l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing mit fin au contrat de travail du requérant.

8. A la suite d'un contentieux s'étant développé entre le requérant et la seconde partie adverse au sujet du versement de subventions-traitements, l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing demanda, le 7 mars 1995, au service de santé administratif d'examiner le requérant afin de savoir s'il était apte à reprendre le travail.

9. Le 16 mai 1995, le service de santé administratif informa l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing que le requérant était apte à prester des fonctions d'instituteur à l'exception des cours d'éducation physique et précisa que cet avis n'emportait pas d'obligation quant au statut administratif du requérant.

10. Le 22 octobre 2001, à la suite de plusieurs recours formés par le requérant devant les juridictions judiciaires visant notamment à faire constater l'illégalité et le caractère fautif de la décision du 3 novembre 1989 du service de santé administratif ainsi que de sa mise à la pension et à faire ordonner qu'il soit rétabli dans sa fonction d'instituteur, la Cour d'appel de Bruxelles rejeta ces demandes. La Cour jugea que le service de santé administratif avait pu légalement statuer sur la base de la législation relative aux pensions sans méconnaître celle concernant les accidents du travail. Elle en déduisit que la décision de ce service du 3 novembre 1989 n'était ni illicite, ni fautive.

11. Le 3 juillet 2006, le requérant a demandé respectivement à chacune des parties adverses une indemnisation sur la base de l'article 11 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour le dommage exceptionnel qu'il estime avoir subi en raison du fait qu'il a été mis fin à ses fonctions pour inaptitude physique définitive alors qu'il a retrouvé sa capacité à exercer son métier d'instituteur peu de temps après la cessation de ses fonctions et que cette situation l'a empêché d'exercer son métier ainsi que de se procurer des revenus professionnels. Aucune réponse n'a été réservée à ses demandes par les parties adverses;

Considérant que le requérant soutient que le dommage qu'il a subi a été causé par des autorités administratives; qu'il indique que ce dommage a été généré, d'une part, par la seconde partie adverse en raison du fait qu'elle a demandé à ce qu'il

soit convoqué par la commission des pensions; qu'il ajoute que la première partie adverse a également provoqué le dommage en décidant qu'il était définitivement inapte à toute fonction dès lors que cette décision a rendu sa mise à la pension inévitable; que le requérant fait valoir qu'il ressort de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 22 octobre 2001 que les actes précités des parties adverses ne sont pas fautifs; qu'il estime qu'il a subi cependant un dommage exceptionnel parce qu'il a été pensionné pour inaptitude physique définitive alors qu'il a retrouvé sa capacité à exercer son métier d'instituteur peu de temps après cette mise à la retraite, comme en attesterait l'avis rendu par le service de santé administratif le 16 mai 1995, et que cette situation l'a empêché d'exercer son métier ainsi que de se procurer des revenus professionnels; qu'il considère que ce préjudice a excédé les gênes courantes liées à la vie en société car il a été privé de façon irrémédiable de la possibilité d'exercer sa profession pour un motif ne correspondant plus à la réalité; qu'il indique qu'en principe, seules les personnes définitivement incapables physiquement se trouvent dans une telle situation; qu'il fait valoir qu'aucune autre juridiction n'est compétente pour réparer son dommage dès lors qu'il est apparu, à l'issue des procédures judiciaires, qu'il ne bénéficiait d'aucun droit à réparation ou au rétablissement de sa situation statutaire; que le requérant évalue son dommage à un montant total de 590.640 euros; qu'il considère que son préjudice est constitué par une perte de rémunération pendant vingt-trois ans, par une réduction de sa pension résultant du caractère prématuré de sa mise à la retraite et par une atteinte morale due au fait qu'il n'a pas pu exercer sa profession;

Considérant que la première partie adverse répond que le Conseil d'Etat n'est compétent, en application de l'article 11 des lois précitées du 12 janvier 1973, que si aucune autre juridiction ne l'est; qu'elle considère que tel n'est pas le cas en l'espèce dès lors que les juridictions judiciaires se sont déclarées compétentes pour statuer sur les actions formées par le requérant; qu'elle ajoute que ce qui exclut la compétence du Conseil d'Etat, c'est la possibilité qu'une autre juridiction puisse effectivement accorder la réparation sollicitée; qu'elle indique que la Cour d'appel de Bruxelles a partiellement fait droit à la demande du requérant dès lors qu'elle a ordonné le versement en sa faveur d'une pension d'incapacité physique définitive à partir du 1^{er} décembre 1989; qu'elle soutient qu'en vertu de l'article 106 de la Constitution, c'est à la Cour de cassation de délimiter le champ des compétences des juridictions judiciaires et administratives; qu'elle fait valoir que le dommage allégué n'a pas été causé par une autorité administrative mais qu'il résulte de l'action du requérant qui n'a pas contesté la décision du service de santé administratif du 3 novembre 1989 et a demandé à être mis à la pension; qu'elle considère que, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, le dommage doit avoir été causé directement ainsi qu'exclusivement par l'autorité administrative et le requérant ne peut avoir contribué

à sa réalisation; qu'elle estime que le dommage allégué n'est pas exceptionnel parce que le requérant a demandé lui-même à être pensionné, qu'il n'a pas contesté, comme il en avait la possibilité, la décision du service de santé administratif du 3 novembre 1989, et que sa situation est la même que celle de tous les agents qui, à un moment donné, ne sont plus aptes à exercer leurs fonctions et sont mis à la pension prématurée; qu'elle précise qu'une inaptitude définitive, pour la commission des pensions, est l'incapacité à exercer son métier ou un autre par la voie d'une réaffectation d'une manière complète, normale et régulière, que le mot définitif peut prêter à confusion étant donné les progrès de la médecine ainsi que l'impossibilité de préjuger de certaines guérisons à long terme et que si l'on devait considérer comme exceptionnel le dommage invoqué par le requérant, il serait impossible d'admettre à la pension prématurée des agents placés en disponibilité; qu'enfin, elle soutient que la demande ne peut être fondée sur une règle de droit car le Conseil d'Etat doit statuer en équité; qu'elle estime que le requérant se prévaut de la violation de son droit à poursuivre sa carrière et à percevoir un traitement; qu'elle considère qu'une telle demande doit être adressée aux juridictions judiciaires et que si une indemnité était due, elle le serait par la seconde partie adverse qui serait débitrice des traitements dont le requérant affirme avoir été privé;

Considérant que la seconde partie adverse répond que le dommage invoqué par le requérant est dû au fait qu'il n'a pas contesté devant les organes administratifs et juridictionnels compétents la décision du service de santé administratif du 3 novembre 1989 et qu'en conséquence, il ne peut soutenir qu'il ne pourrait saisir d'autres juridictions que le Conseil d'Etat; qu'elle indique que la décision d'admettre le requérant à la pension a été prise par l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing et qu'il n'a jamais contesté les décisions (cessation de contrat de travail, admission à la pension, déclaration de vacance d'emploi) de ce pouvoir organisateur devant les juridictions judiciaires de sorte qu'il ne peut affirmer qu'il n'existerait pas d'autres juridictions compétentes que le Conseil d'Etat; qu'elle ajoute qu'à la suite de l'avis du service de santé administratif du 16 mai 1995 concluant au fait que le requérant était apte à exercer des fonctions d'instituteur, il n'a entrepris aucune action juridictionnelle à l'encontre l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing pour reprendre ses fonctions; qu'elle estime que le requérant n'a pas épuisé toutes les voies de recours dès lors qu'il n'a pas formé de pourvoi en cassation contre l'arrêt du 22 octobre 2001 de la Cour d'appel de Bruxelles; qu'elle soutient que le lien causal entre le fait qu'elle ait demandé que le requérant soit convoqué par la commission des pensions et son dommage est rompu par la décision d'inaptitude physique définitive prise par le service de santé administratif ainsi que par l'admission à la pension du requérant; qu'elle indique que la décision d'admission à la pension est à l'origine du dommage invoqué et a été prise

par l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing qui n'est pas une autorité administrative de sorte que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour accorder l'indemnité sollicitée; qu'elle fait valoir que le dommage allégué n'est pas exceptionnel d'une part, parce qu'il est dû au requérant qui n'a pas contesté la décision le déclarant inapte physiquement ainsi que sa mise à la pension et d'autre part, en raison du fait qu'il n'y a pas d'inégalité devant les charges publiques car la situation administrative du requérant a été déterminée dans le cadre d'une relation contractuelle de droit privé par l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing; qu'elle considère que le dommage invoqué est celui qui est susceptible d'être subi par toute personne qui, comme le requérant, n'utilise pas des voies de recours contre une décision d'inaptitude physique définitive; qu'elle soutient que la créance d'indemnité dont se prévaut le requérant est prescrite en application de l'article 1^{er} de la loi du 6 février 1970 relative à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat, devenu l'article 100 de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'Etat; qu'elle demande, s'il était jugé que la loi précitée du 6 février 1970 exclut les créances dues en vertu de l'article 11 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, que la Cour constitutionnelle soit interrogée à titre préjudiciel sur l'existence d'une discrimination; qu'elle indique que le dommage invoqué n'est pas établi étant donné que le requérant n'a pas contesté la décision d'inaptitude physique définitive et ne remet pas en cause cette inaptitude; qu'elle estime que l'amélioration de l'état de santé du requérant n'a été établie que par l'avis du service de santé administratif du 16 mai 1995 et qu'en conséquence, le dommage allégué est inexistant avant cette date; qu'elle ajoute que ce dommage est aussi inexistant après cette date car le requérant n'a pas demandé à l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing de lui confier une nouvelle fonction; qu'elle fait valoir qu'étant donné que le requérant affirme avoir été apte à travailler depuis le 16 mai 1995, il lui appartient d'exposer quels ont été ses revenus depuis cette date et de les déduire du montant de l'indemnité qu'il sollicite;

Considérant que le requérant réplique qu'il suffit, pour que le Conseil d'Etat soit compétent, qu'il n'ait pu obtenir satisfaction devant les juridictions judiciaires étant donné qu'il ne pouvait se prévaloir d'un droit à réparation; qu'il indique qu'il ne devait pas contester la décision du service de santé administratif du 3 novembre 1989 dès lors qu'il n'invoque pas son illégalité; qu'il ajoute qu'il n'était pas requis qu'il forme un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles; qu'il fait valoir qu'à la suite de l'avis du 16 mai 1995 du service de santé administratif, il était trop tard pour qu'il puisse encore contester la décision de ce service du 3 novembre 1989 car cette décision et sa mise à la pension étaient devenues définitives; qu'il estime que le dommage n'a pas été causé par l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing car celle-ci n'a fait que suivre la décision

contraignante du service de santé administratif qui l'avait informée de son inaptitude physique définitive; qu'il soutient que la seconde partie adverse ne peut se prévaloir de règles de prescription dès lors qu'il n'est titulaire d'aucune créance; qu'il considère que son dommage est exceptionnel car si toutes les personnes pensionnées pour inaptitude physique définitive sont dans la même situation, elles sont toutes réellement et définitivement incapables d'exercer des fonctions; qu'il précise qu'il n'est pas dans cette situation car il est apte à assumer des fonctions mais en est empêché en raison de sa mise à la retraite prématurée; qu'il en déduit qu'il est dans une situation inégale devant les charges publiques; qu'il indique qu'il n'a pu exercer aucune autre activité professionnelle depuis le 1^{er} décembre 1989;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant ajoute que le dommage allégué n'est pas dû seulement au fait que la législation ne lui a pas offert la possibilité de reprendre ses fonctions après que son incapacité ait disparu; qu'il estime que le dommage est avant tout causé par les décisions prises par les parties adverses; qu'il indique que le Conseil d'Etat a accordé des indemnisations à la suite de dommages générés par une vaccination rendue obligatoire par la loi dès lors que celle-ci fut exécutée par des autorités administratives; qu'il considère que la situation est analogue en l'espèce car sans les décisions des parties adverses, il n'aurait pas subi ce dommage; qu'enfin, il précise que les parties adverses auraient pu attendre que son état fût consolidé avant de mettre fin à ses fonctions pour inaptitude physique définitive et que, sans leurs décisions, la législation ne lui aurait causé aucun dommage;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse indique qu'étant donné que les décisions prises dans le cadre de la procédure ayant mené à la mise à la pension du requérant étaient légales et justifiées, il ne peut être valablement soutenu qu'elles étaient prématurées; qu'elle ajoute que la comparaison, opérée par le requérant, au sujet de la vaccination n'est pas exacte car elle avait été pratiquée en exécution d'un règlement et non de la loi; qu'elle considère qu'en l'espèce, le dommage résulte, par contre, de la loi et non de décisions administratives;

Considérant que si la décision du service de santé administratif du 3 novembre 1989, déclarant le requérant définitivement inapte physiquement à toute fonction, a eu pour conséquence la résiliation de son contrat de travail par l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing et a contribué à la réalisation du dommage qu'il a subi, cette décision ne constitue qu'une cause indirecte de ce dommage; que la source directe de celui-ci est la décision de l'association Comité directeur des écoles libres de Seraing de mettre fin au contrat du requérant en raison de son inaptitude physique définitive; que le dommage susceptible

d'être indemnisé en vertu de l'article 11 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, doit avoir été causé directement et exclusivement par une autorité administrative; que tel n'est pas le cas en l'espèce; que le recours n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

MM. Paul LEWALLE,
Yves HOUYET,
David DE ROY,
Vincent DURIEUX,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Vincent DURIEUX.

Paul LEWALLE.