CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 230.313 du 24 février 2015

A. 210.586/XI-19.905

En cause : **la commune de Woluwé-Saint-Lambert**,
ayant élu domicile chez
Mes J. SOHIER et A. DAOÛT, avocats,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

MAUGHELLI Cintia,
ayant élu domicile chez
Me M. KAISER, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XIe CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 28 octobre 2013, la commune de Woluwé-Saint-Lambert demande la révision de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 208.284 du 20 octobre 2010.

II. PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

Le dossier administratif a été déposé par la partie adverse.

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

M. l'auditeur M. OSWALD a rédigé un rapport, sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure. Ce rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont chacune déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 14 janvier 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XIe chambre du 12 février 2015 à 10 heures.

M. le président de chambre Ph. QUERTAINMONT a fait rapport.

Me A. DAOUT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me M. KAISER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur M. OSWALD a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. LES ANTÉCÉDENTS

1. Le 7 octobre 2005, Cintia MAUGHELLI, qui avait été inscrite en 3e année du graduat en arts plastiques, visuels et de l'espace, option photographie, à l'École supérieure communale des arts de l'image «Le 75» à Woluwé-Saint-Lambert, avait demandé au Conseil d'État l'annulation de la décision du jury de délibération du 14 septembre 2005, par laquelle elle était «refusée» à l'issue de la seconde session de l'année académique 2004-2005. Ce recours poursuivait également l'annulation de la décision de l'École «Le 75» du 15 septembre de rejeter la plainte introduite par l'étudiante contre la décision de refus du jury.

Le jury de délibération avait motivé sa décision de refus par le constat qu'ayant été ajournée à l'issue de la session d'examens en juin 2005 et invitée à représenter cinq examens en 2e session, l'étudiante avait obtenu, à l'issue de cette seconde session, une moyenne générale de 65,9/100 mais une cote finale de 6/20 en «Informatique I».

2. Dans son mémoire en réplique la «requérante» (partie défenderesse dans le présent recours en révision), avait invoqué un moyen pris notamment de la violation des articles 10 et 18 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 2002 fixant organisation de l'année académique et portant règlement général des études dans les écoles supérieures des Arts organisées ou subventionnées par la Communauté française et de l'article 11 du règlement particulier des études de l'École supérieure communale des arts de l'image «Le 75», en ce que le jury de délibération du 14 septembre 2005 n'était pas valablement composé, le quota des 2/3 exigé par les dispositions précitées n'étant pas atteint.

A l'époque, la partie «adverse» (actuelle partie demanderesse en révision) n'avait pas répondu à ce moyen, n'ayant pas déposé de dernier mémoire.

3. Par son arrêt n° 208.284 du 20 octobre 2010, le Conseil d'Etat a jugé fondé ce moyen qui mettait en cause la régularité de la composition du jury de délibération.

L'arrêt constate ce qui suit :

« Considérant qu'il résulte du procès-verbal de la délibération du 14 septembre 2005 que, pour l'année académique 2004-2005, outre la directrice de l'École supérieure qui préside le jury avec voix délibérative, conformément aux articles 10, § 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 juillet 2002 précité et 11, § 2, b, du règlement particulier des études précité, le jury de seconde session de la 3ème année de graduat en arts plastiques, visuels et de l'espace, section arts visuels, option photographie, était composé, au total, de treize "MEMBRES DU PERSONNEL ayant voix délibérative" ; que le même procès-verbal atteste de la présence effective, à l'ensemble de la délibération de seconde session, de seulement cinq d'entre eux, outre la présidente ; que le quorum de présence des deux tiers des membres n'était donc pas atteint, ce qui entraîne l'irrégularité de la décision de refus prise à l'encontre de la requérante lors de cette délibération ; que le moyen est fondé et suffit à justifier l'annulation de la première décision attaquée ».

Il s'agit de l'arrêt dont la révision est demandée au Conseil d'État dans la présente procédure.

4. Après l'arrêt d'annulation du Conseil d'État du 20 octobre 2010 et en vue de procéder à la réfection de la décision annulée, le jury de délibération qui siégeait en 2005 s'est à nouveau réuni dans la même composition. Il a alors été constaté qu'il existait deux versions du procès-verbal de la délibération du 14 septembre 2005. La première, versée au dossier administratif communiqué au Conseil d'Etat, était signée par cinq personnes, outre la présidente et la secrétaire du jury. La seconde version comporte par contre douze signatures, outre celles de la présidente et de la secrétaire du jury (soit treize signatures de membres du jury avec voix délibérative).

A l'audience du 12 février 2015, l'avocat de la commune, pouvoir organisateur de l'École «Le 75» confirme que la seconde version du procès-verbal ne lui avait pas été transmise à l'époque et qu'elle ne figurait dès lors pas dans le dossier administratif produit devant le Conseil d'État.

En conséquence, le jury de délibération a décidé le 22 décembre 2010 de refuser à nouveau l'étudiante concernée.

Néanmoins, le 17 janvier 2011, Mlle MAUGHELLI a adressé à l'École «Le 75» ainsi qu'à la commissaire du gouvernement déléguée auprès des écoles supérieures des Arts de la Communauté française une demande de recours, dans lequel elle dénonçait une série d'irrégularités survenues en 2005, en rapport notamment avec l'examen d'informatique et la remise éventuelle d'un travail,

irrégularités qu'elle estimait reproduites à l'occasion de la nouvelle décision du 22 décembre 2010.
A la suite de ce recours, le jury de délibération s'est prononcé, le 26 janvier 2011, cette fois en faveur de la réussite de l'étudiante, Mlle MAUGHELLI obtenant son diplôme de fin d'études.

5. Le 15 février 2011, la commune de Woluwé-Saint-Lambert dépose plainte avec constitution de partie civile contre X du chef de faux et usage de faux. Elle soupçonne le procès-verbal de la délibération du 14 septembre 2005 d'avoir été falsifié.

Le 27 septembre 2011 Mlle MAUGHELLI dépose pour sa part auprès du parquet du procureur du Roi une déclaration de personne lésée par l'éventuelle infraction de faux et usage de faux.

Un procès-verbal de synthèse des investigations menées par les enquêteurs, rédigé le 31 juillet 2012 par un inspecteur au service recherche de la zone de police Montgomery et transmis à la juge d'instruction, fait état d'une analyse graphologique réalisée par l'OCRF « faux documents » de la Police fédérale. Il y est notamment indiqué ce qui suit : « Analyse des Pv de délibération par nos collègues de l'OCRF. Le Pv contenant 13 signatures n'est pas un original mais une copie reproduction lazer. Le Pv à 5 signatures est une reproduction du Pv à 13 signatures duquel les signatures ont été supprimées (moyen non déterminé) ».

6. Enfin le 1er octobre 2013, la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles ordonne un non-lieu sur la base de la motivation suivante :

« (...) le Juge d'instruction a été saisi par une constitution de partie civile en cause d'inconnu.
La plainte était déposée par une jeune fille (? *lire probablement* : « par la commune de Woluwé-Saint-Lambert») ... qui dans le cadre d'un recours contre une décision d'un jury d'examen et de multiples procédures devant les juridictions administratives, aurait constaté qu'un procès verbal de délibération de jury aurait été falsifié.
Force est de constater que si l'instruction a pu révéler des indices quant à l'existence d'un faux, il n'a pas été possible d'identifier l'auteur du faux, à supposer les faits établis.
Il y a lieu de rappeler par ailleurs que sur pied de l'article 129 et 130 CIC, la chambre du conseil prononce une ordonnance de renvoi devant la juridiction de fond compétente, lorsqu'elle considère qu'il existe des charges suffisantes à l'égard de l'inculpé.
Il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation que lorsqu'elle est saisie du règlement de la procédure, la juridiction d'instruction empiète sur la juridiction de jugement en décidant d'ores et déjà que les préventions sont établies et en méconnaissant ainsi la présomption d'innocence.
Tous les devoirs de nature à contribuer à la manifestation de la vérité ont été prescrits et exécutés

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE DU CONSEIL
ADOPTANT LES MOTIFS DU REQUISITOIRE,
(...)
Déclare n'y avoir lieu à poursuivre ».

7. Il convient encore de relever que dès août 2006 Mlle MAUGHELLI a entendu mettre en cause la responsabilité extracontractuelle du pouvoir organisateur de l'École «Le 75» et a cité la commune de Woluwé-Saint-Lambert à comparaître devant le tribunal de première instance de Bruxelles.
Dans un jugement du 26 février 2010, ce tribunal a rejeté l'action en responsabilité.

Il est précisé à l'audience du Conseil d'État que cette procédure reste actuellement pendante devant la Cour d'appel de Bruxelles.

IV. LA DEMANDE EN RÉVISION

1. A l'appui de son recours en révision de l'arrêt d'annulation n° 208.284 du 20 octobre 2010, la commune requérante relève que cet arrêt a annulé la décision du 14 septembre 2005 en jugeant fondé un moyen pris d'un défaut de quorum du jury, sur la base d'un procès-verbal de délibération comptant cinq signatures.
Elle fait ensuite valoir que « le dossier répressif révèle que ce procès-verbal comprenant 5 signatures est un faux et que le document original contient treize signatures ».

La requérante ajoute que la découverte de cet élément a été porté à sa connaissance suite à la communication de la copie du dossier répressif survenue le 29 août 2013 en vue de l'audience de la chambre du conseil, en sorte qu'elle s'estime fondée à solliciter la révision de l'arrêt concerné.

2. Dans son mémoire en réponse la partie adverse fait valoir que le présent recours en révision est introduit dans le seul but de retarder la procédure en responsabilité qui est pendante devant la Cour d'appel et elle rappelle que son action en responsabilité est liée au fait qu'elle a perdu plus de cinq ans avant de pouvoir lancer sa carrière. Elle souligne également que la décision du jury du 26 janvier 2011, qui lui a permis de disposer enfin de son diplôme, est devenue définitive, aucun recours n'ayant été introduit à son encontre.

La partie adverse soulève par ailleurs deux exceptions d'irrecevabilité du recours en révision.
Elle estime que le recours est irrecevable *ratione temporis*, pour le motif que le point de départ du délai pour l'action en révision ne peut être fixé ni le 1er octobre 2013,

date de l’ordonnance de non-lieu de la chambre du conseil, ni le 29 août 2013, date à laquelle le dossier répressif a été communiqué à la juridiction d’instruction. La partie adverse relève que la commune requérante a déposé plainte le 15 février 2011 et qu’elle dit avoir découvert le présumé faux le 8 décembre 2010.

Elle estime encore que le recours est irrecevable à défaut d’intérêt, étant donné qu’une révision de l’arrêt du 20 octobre 2010 serait sans incidence sur la situation administrative des parties en cause, et que le jury s’est prononcé le 26 janvier 2011 en faveur de sa réussite en s’appuyant sur des motifs autres qui ceux qui ont donné lieu à annulation en 2010.

Enfin la partie adverse soutient que le recours en révision n’est pas fondé au regard de l’article 31 des lois coordonnées sur le Conseil d’État, pour le motif que la pièce présumée fausse n’a pas été déclarée ou reconnue comme telle par une autorité juridictionnelle disposant du pouvoir pour ce faire.

3. Dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire la partie requérante souligne notamment que les mesures d’instruction synthétisées dans le procès-verbal des enquêteurs révèlent clairement que le document soumis au Conseil d’Etat, dans le cadre de la procédure ayant donné naissance à l’arrêt d’annulation n° 208.284, était un document falsifié.
Elle relève également la particularité du cas d’espèce, puisqu’une juridiction d’instruction ne peut se prononcer sur l’existence d’une infraction pénale, ce qui relève de la compétence d’une juridiction de jugement, alors qu’aucun renvoi devant le tribunal correctionnel n’a pu ici intervenir en l’absence d’identification de l’auteur de l’infraction.

V. EXAMEN

1. L’article 31 des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat permet la révision de ses arrêts dans des circonstances limitativement énoncées, à savoir :

« Les arrêts contradictoires peuvent seuls faire l'objet de révision. Le recours en révision n'est recevable que si depuis l'arrêt il a été recouvré des pièces décisives qui auraient été retenues par le fait de l'adversaire ou si l'arrêt a été rendu sur pièces reconnues ou déclarées fausses.

Le délai du recours s'ouvre à partir du jour de la découverte de la fausseté de la pièce ou de l'existence de la pièce retenue ».

Dans un arrêt récent n° 167/2014 du 13 novembre 2014, statuant sur des questions préjudicielles posées par le Conseil d’État, la Cour constitutionnelle a eu l’occasion d’examiner les conditions dans lesquelles l’article 31 des lois coordonnées sur le

Conseil d'Etat permet à un requérant de solliciter la révision d'un arrêt. A cette occasion la Cour constitutionnelle a souligné dans les termes suivants le caractère exceptionnel de la procédure en révision :

« B.4.1. (...)
Il ressort des travaux préparatoires que le législateur a estimé qu'il fallait, 'pour la sécurité des situations juridiques, qu'au bout d'un laps de temps assez bref les arrêts du Conseil d'Etat puissent être considérés comme définitifs' (*Doc. parl*., Chambre, 1951-1952, n° 586, p. 2) et que le recours en révision devait, pour cette raison, 'conserver un caractère extraordinaire' (*ibid.*, p. 1).
(...)
B.4.2. Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat que le recours en révision doit être conçu de manière restrictive parce qu'il déroge au principe de base selon lequel lorsqu'une affaire a été tranchée, le juge a épuisé sa juridiction dans cette affaire (C.E., 30 octobre 2012, n° 221.228; 16 mai 2013, n° 223.490). La révision d'un arrêt n'est dès lors possible que dans les cas énumérés de manière limitative, qui doivent être interprétés strictement (*ibid*.) ».

2. Il existe ainsi deux cas d'ouverture à révision : lorsqu'une pièce décisive, retenue par le fait de l'adversaire, est retrouvée après le prononcé de l'arrêt et lorsque l'arrêt soumis à révision a été rendu sur la base de pièces, elles aussi décisives, mais qui, depuis l'arrêt intervenu, ont été «reconnues ou déclarées fausses».

En rapport avec la seconde hypothèse, la doctrine autorisée souligne que « le faux doit être établi soit par une décision de justice ('déclarées'), soit par l'aveu du faussaire ('reconnues') » (M. LEROY, Contentieux administratif, 5e éd., p. 966). De même, la jurisprudence du Conseil d'Etat recensée par d'autres auteurs « impose un jugement de faux par la juridiction compétente », en sorte que « bien que le requérant se soit inscrit en faux contre un document, il ne peut être fait suite à cet incident de procédure, le ministère public ayant classé sa plainte sans suite » (J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, Le Conseil d'État de Belgique, pp. 1756 et s.).

Il en va d'autant plus ainsi que l'inscription de faux à l'égard d'un acte écrit constitue un reproche grave, en sorte que le législateur a organisé avec soin cette procédure, par exemple en ce qui concerne la demande en faux civil aux articles 895 à 914 du Code judiciaire.

3. En l'espèce, aucune décision de justice n'établit formellement l'existence d'un faux. Ni le procès-verbal de synthèse des investigations menées par les enquêteurs ni l'ordonnance de non-lieu de la chambre du conseil ne peuvent être assimilés à une décision d'une juridiction de jugement, au sens où l'entend l'article 51 du règlement général de procédure devant le Conseil d'État, disposition qui prévoit que lorsqu'une pièce arguée de faux est essentielle pour la solution du litige, il est sursis à statuer jusqu'après « le jugement de faux par la juridiction compétente ».

En particulier, l'ordonnance de non-lieu de la chambre du conseil du tribunal de première instance de Bruxelles du 1er octobre 2013, rendue à la suite de la plainte avec constitution de partie civile déposée par la requérante, a estimé qu'il n'y avait pas lieu à poursuivre, après avoir considéré « que si l'instruction a pu révéler des indices quant à l'existence d'un faux, il n'a pas été possible d'identifier l'auteur du faux, à supposer les faits établis ».
Une telle décision, même si elle fait état d'«indices» et de «supposition», ne constitue en rien une déclaration de fausseté, civile ou pénale, du procès-verbal de délibération du 14 septembre 2005. Selon la Cour de cassation, le faux doit non seulement résulter d'une intention d'altérer la vérité dans un écrit protégé par la loi, mais il doit encore résulter d'une intention spéciale d'agir avec une intention frauduleuse ou à dessein de nuire, toutes conditions qui ne ressortent pas de l'ordonnance de non-lieu précitée.

En outre, si l'ordonnance de la chambre du conseil indique « adopter les motifs du réquisitoire », ce réquisitoire du procureur du Roi demande à la chambre de « déclarer n'y avoir lieu à poursuivre » et comporte la justification suivante :

« Attendu que l'instruction ne permet pas d'imputer les faits de la prévention à une ou plusieurs personnes déterminées et ne fournit aucun indice justifiant l'accomplissement de nouveaux devoirs ».

Il y a dès lors lieu de conclure, et sans qu'il soit besoin d'examiner les exceptions d'irrecevabilité pour tardiveté ou pour défaut d'intérêt soulevées par la partie adverse, que les conditions mises à l'application de l'article 31 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour procéder à la révision de l'arrêt n° 208.284 ne sont en l'espèce pas réunies. La cause ne doit partant pas être renvoyée devant l'assemblée générale de la section du contentieux administratif,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1er.

Le recours en révision est rejeté.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e^ chambre, le vingt-quatre février deux mille quinze par :

M.	Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme	C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M.	Y. HOUYET,	conseiller d'État,
M.	X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

X. DUPONT Ph. QUERTAINMONT