

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.537 du 2 mars 2017

A. 218.728/XIII-7606

En cause : **FOURMAN** Michel,
ayant élu domicile chez
M^e Jehan de LANNOY, avocat,
place Jean Jacobs 5
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 mars 2016, Michel FOURMAN sollicite l'obtention d'une indemnité réparatrice à la suite de l'arrêt n^o 233.494 du 18 janvier 2016 rendu sur le recours qu'il avait introduit et ayant annulé l'arrêté ministériel approuvant l'abrogation partielle du plan communal d'aménagement (P.C.A.) n^o 9 dit "Home Trémouroux" à Perwez (Orbais) du 8 novembre 2013.

II. Procédure

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

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 25/3 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 16 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 février 2017 à 9.30 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Louisa MARKARIAN, loco M^e Jehan de LANNOY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Natacha DIERCKX, loco M^e Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a été entendu en son avis partiellement 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. Faits

Il est renvoyé à l'exposé des faits repris dans l'arrêt FOURMAN, n° 233.494 du 18 janvier 2016.

IV. Demande d'indemnité réparatrice

IV.1. Thèse des parties

A. La requête

Le requérant relève avoir été représenté par son conseil lors de la procédure en annulation. Il constate que l'affaire ayant été introduite le 22 janvier 2014, elle n'était pas soumise au nouveau régime des indemnités de procédure devant le Conseil d'État, quand bien même ce régime constitue une référence pour évaluer de manière forfaitaire les frais d'avocat. Ne souhaitant pas produire le détail des frais et honoraires payés, il sollicite l'obtention de l'indemnité de procédure forfaitaire maximale prévue à l'article 30/1 des lois coordonnées, soit la somme de 1.400 euros. Il justifie la majoration de l'indemnité par la complexité de l'affaire, laquelle a nécessité des recherches approfondies en droit européen quant à l'interprétation des articles 3 à 6 de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ainsi que l'analyse de jurisprudences diverses. Il soutient que le fait que l'arrêt

FOURMAN, n° 233.494 du 18 janvier 2016 a été rendu sur avis contraire de l'auditeur confirme la complexité de l'affaire.

Par ailleurs, il sollicite une indemnisation réparatrice forfaitaire pour le temps et l'énergie consacrés au recours. Il précise avoir dû trouver un conseil, le rencontrer et suivre la procédure diligentée. Il souligne avoir créé une page Facebook dédiée, comprenant aujourd'hui 710 abonnés, qu'il a alimenté régulièrement jusqu'à ce jour, ce qui lui a pris beaucoup de temps et d'énergie. Il dit avoir perdu de ce fait des heures d'intimité pour se consacrer à ses loisirs et pour sa vie de famille. Il explicite son attachement au respect de la norme en tant que juriste aux affaires étrangères et souligne avoir été très touché à l'annonce en 2013 de l'abrogation illégale de l'affectation "parc" prévue au plan particulier d'aménagement (P.P.A.), craignant de perdre une vue quotidienne de ce bel espace vert. Il évalue *ex aequo et bono* à la somme de 1.000 euros son préjudice "temporel et moral".

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse conteste que la procédure soit complexe. Elle relève que la requête en annulation compte seulement douze pages et ne contient que deux moyens, tandis que le mémoire en réplique est composé de six pages. Elle insiste sur le fait que le travail réalisé par l'auditorat et le Conseil d'État lui-même ne peut pas être pris en compte dans l'évaluation du montant de l'indemnité de procédure. Elle ajoute que le requérant ne produit aucune pièce justificative du travail prétendument accompli par son conseil.

Elle considère que sous le vocable de préjudice "temporel", le requérant ne réclame pas autre chose que la réparation d'un prétendu préjudice moral. Elle observe que le requérant ne soutient pas avoir subi une quelconque perte patrimoniale.

Elle est d'avis que les éléments invoqués par le requérant quant à la gestion de sa procédure font double emploi avec l'indemnité de procédure et paraissent aussi faire double emploi avec le préjudice moral vanté. Elle ajoute qu'en tout état de cause, le comportement de l'autorité administrative durant la procédure en annulation doit être pris également en compte. A ce sujet, elle relève qu'il avait été décidé de ne pas mettre en œuvre l'acte attaqué durant la procédure en annulation. Dans ces conditions, elle soutient que l'écoulement du temps durant la procédure en annulation constitue l'inconvénient normal de l'introduction d'une telle procédure.

Elle fait valoir que la violation d'une norme juridique n'est pas par elle-même constitutive d'un dommage, pas même vu la fonction exercée par la partie requérante. Elle considère que le requérant confond la notion de dommage avec la notion de fait générateur de la responsabilité. Elle écrit que suivre cette thèse reviendrait à accorder à chaque requérant la faculté d'agir dans l'intérêt de la loi sous couvert de la réparation de son prétendu préjudice. Elle s'autorise de l'arrêt VAN DEN BROECK, n° 233.506 du 19 janvier 2016.

Elle constate qu'alors que les préjudices invoqués sont liés à l'abrogation partielle du plan communal d'aménagement (P.C.A.) n° 9, celle-ci a pourtant été annulée et n'a pas été mise en œuvre. Elle observe que le motif d'annulation ne porte pas sur l'abrogation litigieuse, mais sur le seul défaut d'évaluation des incidences. Se fondant sur l'avis n° 53.933/AG du 27 août 2013 de la section de législation (Doc. parl., sess. 2012-2013, n° 5-2233/2, p. 8), elle fait valoir que l'annulation de l'acte constitue une forme de réparation en nature. Elle ajoute que l'indemnité réparatrice ne vise à réparer que le préjudice qui ne l'est pas entièrement par l'annulation et dans cette mesure seulement. Elle estime que le préjudice invoqué par le requérant, à supposer qu'il soit établi, a pu être entièrement réparé par l'arrêt d'annulation intervenu. Elle indique que la crainte de ne plus avoir de vue quotidienne sur l'espace vert en question n'est pas née, ni certaine, ni actuelle vu l'absence de mise en œuvre de l'acte attaqué. Elle fait encore valoir que l'absence d'évaluation des incidences, jugée illégale par l'arrêt n° 233.494 du 18 janvier 2016, n'a pas causé de préjudice. Elle souligne que l'étude d'incidences a été réalisée depuis lors et conclut à l'absence d'incidences significatives sur l'environnement.

C. Le mémoire en réplique

Concernant sa demande d'indemnité réparatrice afférente aux frais et honoraires d'avocat, le requérant conteste que la complexité de l'affaire puisse s'apprécier à l'aune du nombre de pages de ses écrits de procédure, lesquels illustrent, au contraire, la capacité de son conseil de s'exprimer avec clarté. Il est d'avis que la complexité de l'affaire doit s'apprécier sur l'ensemble de la procédure, en ce compris le rapport de l'auditorat et l'arrêt intervenu. Il estime normal qu'il ne produise aucune pièce dans la mesure où il a fait le choix de limiter sa demande d'indemnisation au forfait légal, lequel porte sur un montant nettement inférieur à celui réellement payé à son avocat. Partant, il confirme solliciter l'octroi de l'indemnité de procédure maximale de 1.400 euros. Pour le surplus, il réitère les arguments de la requête.

Concernant son préjudice "temporel", il est d'avis qu'il ne doit pas être confondu avec la perte patrimoniale. Il réfute aussi que ce préjudice fasse double emploi avec l'indemnité de procédure, contrairement à ce que soutient la partie adverse. Il expose les raisons pour lesquelles il estime insensé que la partie adverse affirme que l'écoulement du temps durant la procédure en annulation constitue l'"inconvenient normal" de l'introduction d'une telle procédure.

Quant au préjudice "moral" vanté, le requérant revient, pour l'essentiel, sur les arguments déjà développés dans sa requête.

D. Le dernier mémoire de la partie requérante

S'agissant du remboursement des frais et honoraires d'avocat, le requérant fait valoir que l'appréciation du caractère complexe d'un dossier est éminemment subjective et qu'il est dès lors nécessaire de dégager des critères objectifs permettant d'apprécier le caractère complexe d'une affaire.

Il écrit en apercevoir au moins quatre dans son dossier, étant la référence au droit européen et à des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour constitutionnelle, l'absence de jurisprudence du Conseil d'État sur la question débattue, les 10 pages d'analyse juridique des arguments énoncés dans le premier moyen de la requête et le fait que l'arrêt a été rendu sur avis contraire de l'auditeur.

S'agissant du préjudice temporel, il répète qu'il est incontestable que le temps consacré à la gestion de son dossier, au détriment de ses heures de loisirs et de sa vie de famille, est en lien causal avec l'illégalité de l'arrêt annulé.

Quant au préjudice moral, si l'arrêt d'annulation a fait cesser son préjudice moral, il n'a pas réparé le préjudice subi antérieurement en 2014 et 2015.

Il conclut que le montant forfaitaire de 1.000 euros demandé pour ces deux préjudices est très raisonnable et respecte le critère de modulation repris dans la loi.

IV.2. Examen

La demande d'indemnité réparatrice du requérant se fonde sur l'article 11bis, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose comme suit :

" 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".

En l'espèce, le requérant sollicite une indemnité réparatrice en ce qui concerne, d'une part, ses frais et honoraires d'avocats et, d'autre part, son préjudice "temporel et moral".

A. Remboursement des frais et honoraires d'avocat

L'indemnité de procédure est prévue à l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par l'article 11 de la loi du 20 janvier 2014. Cette disposition a été exécutée par l'arrêté royal du 28 mars 2014 relatif à l'indemnité de procédure visée à l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dont l'article 9 prévoit ce qui suit :

" Le présent arrêt[é] entre en vigueur le jour de sa publication. Il s'applique à toute demande de suspension ou de mesures provisoires introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence, à compter de cette date, et qui n'est pas l'accessoire d'un recours en annulation introduit avant cette date, ainsi qu'à toute demande, difficulté et recours, visé aux articles 11, 12, 13, 14 et 16, 1^o à 8^o, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, introduit à compter de cette date, et aux demandes qui lui sont accessoires et concomitantes ou postérieures".

L'arrêté royal du 28 mars 2014 précité est entré en vigueur le 2 avril 2014.

Il en résulte que le recours introduit par le requérant le 22 janvier 2014 et ayant abouti à l'arrêt d'annulation n° 233.494 du 18 janvier 2016, précité, ne pouvait donner lieu à l'octroi d'une indemnité de procédure en application de l'article 30/1 précité.

Par contre, le requérant est bien recevable à solliciter une indemnité réparatrice du fait des frais de défense qu'il a exposés, sur pied de l'article 11bis, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Le requérant fonde sa demande sur les montants forfaitaires de l'indemnité de procédure applicables aux recours introduits devant le Conseil d'État et non sur ceux applicables devant les Cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.

Il ressort de l'article 30/1, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État que l'indemnité de procédure peut être soit réduite, soit augmentée, notamment en raison "de la complexité de l'affaire"

L'article 67, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux du Conseil d'État précise les montants de l'indemnité de procédure :

" § 1^{er}. Le montant de base de l'indemnité de procédure est de 700 euros, le montant minimum de 140 euros et le montant maximum de 1.400 euros.

[...]"

L'arrêt SPEE et HOPPE, n° 235.169 du 21 juin 2016, qui annule pour des motifs identiques un arrêté ministériel approuvant l'abrogation partielle d'un plan communal d'aménagement, a jugé que "la complexité de l'affaire justifie en l'espèce de porter le montant de l'indemnité de procédure de 700 à 1.200 euros", étant le montant demandé par les parties requérantes.

Il y a dès lors lieu, par analogie, d'accorder le même montant à la partie requérante.

B. Indemnité pour le préjudice "temporel et moral"

Le temps consacré par le requérant pour la tenue de sa page "Facebook" n'est pas constitutif d'un préjudice en lien de causalité avec l'illégalité retenue dans l'arrêt n° 233.494 du 18 janvier 2016, précité.

Quant au préjudice présenté par le requérant comme étant le temps consacré pour le suivi de la procédure en annulation, il est suffisamment compensé par l'arrêt d'annulation précité.

Par ailleurs, dès lors que l'acte annulé n'a pas été mis en œuvre pendant la procédure en annulation, le requérant n'a pas pu subir de préjudice moral qui n'a pu être réparé par le prononcé de l'arrêt en annulation.

Partant, il y a lieu de rejeter la demande d'indemnité réparatrice formulée quant à un préjudice "temporel et moral".

La somme de 1.200 euros doit être accordée à la partie requérante à titre d'indemnité réparatrice.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros à charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Une indemnité réparatrice de 1.200 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le deux mars deux mille dix-sept par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Simone GUFFENS.