

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.832 du 14 juillet 2017

216.616/XV-2859

En cause : **la s.p.r.l. Dothée Blocs et Matériaux**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre LEJEUNE & Sophie MATRAY, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège,

contre :

la ville de Limbourg,
ayant élu domicile chez
M^e Éric LEMMENS, avocat,
boulevard de la Sauvenière 68/2.2
4000 Liège.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 5 août 2015, la s.p.r.l. Dothée Blocs & Matériaux sollicite, à charge de la ville de Limbourg, «une indemnité visant à réparer le préjudice subi du fait de l'illégalité des délibérations du collège communal de Limbourg des 10 et 24 mars 2014, interdisant la circulation des véhicules de plus de cinq tonnes sur le Thier de Villers à Bilstain». L'indemnité réparatrice demandée est de 17.073,81 €, majorée des intérêts au taux légal à dater du 22 octobre 2014, étant la date moyenne entre le 12 mars 2014 et le 5 juin 2015.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur a rédigé un rapport sur la base de l'article 25/3, §4 du Règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 novembre 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 décembre 2016.

M. Imre KOVALOVSKY, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Pierre LEJEUNE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Elisabeth KIEHL, *loco* M^e Éric LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel VANDERHELST, auditeur, a été entendue en son avis en partie 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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 231.459 du 5 juin 2015, lequel a annulé les délibérations du collège communal de Limbourg des 10 et 24 mars 2014 ainsi que du 8 décembre 2014, relatives à l'interdiction de la circulation des véhicules de plus de cinq tonnes sur le Thier de Villers à Bilstain.

L'annulation est prononcée sur la base du premier moyen dénonçant la méconnaissance de la compétence que l'article 2 des lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière attribue au conseil communal. L'arrêt énonce à ce propos notamment ce qui suit:

« Considérant que l'ordonnance de police relative à la circulation routière adoptée le 24 mars 2014, qui constitue le second acte attaqué, se donne pour fondement l'article 130*bis* de la Nouvelle loi communale; qu'elle prévoit une interdiction de circulation sur le Thier de Villers pour les véhicules de transport de choses d'un tonnage en charge supérieur à 5 tonnes "jusqu'à la réfection en profondeur de la voirie"; que si cette dernière précision laisse présager que la mesure d'interdiction n'a pas vocation à demeurer d'application de manière définitive, elle ne permet pas de considérer la mesure comme étant temporaire au sens des articles 130*bis* et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale et donc de fonder la compétence du collège communal en l'espèce; qu'en effet, le danger dont fait état la motivation de l'ordonnance ne résulte pas seulement des dégradations du revêtement de la voirie, mais également de la forte pente et des difficultés de croisement; qu'il ressort du dossier administratif et des termes du mémoire en réponse que l'utilisation quotidienne de cette voirie par un charroi lourd et important était connue au moins depuis le premier semestre de l'année 2013 et qu'elle était considérée comme étant à l'origine de dégradations de la voirie, mais également de dangers pour la sécurité routière compte tenu de la configuration des lieux et, en particulier, du caractère étroit et sinueux des chaussées concernées; que si cette situation a pu apparaître comme étant

nouvelle, puisqu'elle résulte, selon l'I.B.S.R. de l'ouverture, qualifiée en juin 2013 de "relativement récente", d'une sortie de l'autoroute, elle ne peut être en revanche être qualifiée de ponctuelle puisque l'augmentation du passage de poids lourds, qui est à l'origine des problèmes et risques constatés par l'I.B.S.R. constitue une cause permanente de danger; que la situation que la mesure d'interdiction en cause vise à régler n'est pas "ponctuelle" ou "occasionnelle" au sens de l'article 135, § 2, al. 2, 1^o, in fine, de la Nouvelle loi communale, lu en combinaison avec les articles 10 et 12 des lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière, seul de nature à fonder la compétence dévolue au collège communal en application de l'article 130bis de la Nouvelle loi communale;

Considérant que le collège communal ne pouvait se fonder sur les articles 130bis et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale pour adopter sa délibération du 24 mars 2014; que, ce faisant, il a méconnu la compétence que l'article 2 des lois coordonnées relatives à la police de la circulation routière attribue au conseil communal, empêchant, par la même occasion, l'exercice de la tutelle d'approbation instituée par cette disposition;

Considérant que le premier moyen est fondé; que le second acte attaqué doit être annulé; qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, ne sont pas de nature à entraîner une annulation aux effets plus étendus;

Considérant que l'ordonnance du collège du 10 mars 2014, qui constitue le premier acte attaqué, a été adoptée sur la base des mêmes dispositions; que si elle a été remplacée par l'ordonnance du 24 mars 2014, elle a toutefois été d'application, de sorte que, dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu de l'annuler pour les mêmes motifs;

Considérant que l'annulation de l'ordonnance du 24 mars privera d'objet la délibération du 8 décembre; qu'il convient toutefois de l'annuler en vue de garantir la sécurité juridique;».

Il y a lieu d'ajouter que, le 23 avril 2015, le conseil communal de Limbourg a adopté un règlement complémentaire à la police du roulage interdisant la circulation des véhicules de plus de cinq tonnes sur le Thier de Villers à Bilstain, que ce règlement a été approuvé par le ministre des travaux publics à une date inconnue et que les recours contre ce règlement et cet arrêté d'approbation, introduits notamment par la partie requérante, ont été rejetés par l'arrêt n° 236.621 du 30 novembre 2016.

IV. La demande d'indemnité réparatrice

A. Thèses des parties

1. La requête

Considérant que la requérante soutient avoir subi, entre le 12 mars 2014 et le 5 juin 2015, un préjudice s'élevant à 17.073,81 €, ce montant devant être majoré des intérêts au taux légal à dater du 22 octobre 2014, étant la date moyenne entre le 12 mars 2014 et le 5 juin 2015;

qu'elle expose que son siège social est établi avenue Victor David à Limbourg, qu'elle vend des matériaux, qu'elle livre également des marchandises sur des chantiers et qu'elle se fait livrer ses différentes marchandises par des transporteurs; qu'elle précise qu'elle possède un camion;

qu'elle soutient que l'interdiction de circulation aux véhicules de plus de cinq tonnes sur le Thier de Villers a provoqué une augmentation de la distance parcourue par le camion, ce qui lui a causé un préjudice composé de deux éléments: un surcoût des transports de 12.852,81 € en frais de personnel et de camion et un manque à gagner de 4.221 € à la suite de la réduction du chiffre d'affaires;

Considérant qu'au titre du surcoût des transports, la requérante soutient avoir effectué 157 transports pendant la période couverte par l'interdiction et que son camion a dû emprunter un itinéraire d'une longueur supérieure de 12 kilomètres, soit 24 kilomètres aller et retour, ce qui occasionne des frais supplémentaires en personnel et en matériel;

que, s'agissant du personnel, elle se prévaut d'un temps de parcours supplémentaire de 15 minutes par trajet, soit une augmentation de durée de 30 minutes pour un transport aller-retour; qu'elle expose qu'à raison de 157 transports, le temps supplémentaire occasionné par le détour est de 78,50 heures (lire 78 h 30 min.); que, se prévalant, sur la base d'un calcul documenté, d'un coût horaire du chauffeur de 27,41 €/h, elle évalue le surcoût en frais de personnel à 2.151,69 €;

que, s'agissant des frais de camion, elle indique un nombre de kilomètres de détours de 3.768 kilomètres (157 transports allongés de 24 km); que, se prévalant, sur la base d'un calcul documenté, d'un coût au kilomètre du camion de 2,84 €, elle évalue le surcoût en frais de camion à 10.701,12 €;

Considérant qu'au titre de la perte du chiffre d'affaires, la requérante fait valoir ce qui suit:

« Le chiffre d'affaires de la requérante s'établit comme suit :

- de mars 2011 à mai 2012 : 17.550.01 € ;
- de mars 2012 à mai 2013 : 18.165.42 € ;
- de mars 2013 à mai 2014 : 19.031.59 € ;
- de mars 2014 à mai 2015 : 9.848.13 €.

Soit une diminution du chiffre d'affaire d'environ 9.000.00 € en raison de la mesure d'interdiction de circulation pour les poids lourds.

13. La marge bénéficiaire est de 46,9 % (pièce 10), soit un manque à gagner de 4.221.00 €. »;

2. Le mémoire en réponse

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse souligne d'abord qu'«une interdiction comparable à celle critiquée» a existé durant de nombreuses années, à l'endroit concerné sans causer la moindre faillite ni faire l'objet d'aucun recours, notamment par la société requérante; qu'elle se fonde à cet égard sur deux courriers qui confirment l'existence d'une limitation du tonnage au pied de la route litigieuse; qu'elle expose que la solution consistant à emprunter le Thier de Villers s'est en réalité imposée au fur et à mesure de l'ouverture de zonings industriels le long des autoroutes E40 et E42, de l'ouverture de nouvelles sorties et des interdictions de circulation successivement adoptées par d'autres communes;

Considérant que la partie adverse conteste ensuite le lien de causalité entre l'illégalité et le dommage allégué;

qu'elle se prévaut à cet égard de la théorie de l'équivalence des conditions et, plus particulièrement, d'un cas d'application connu sous le nom de «théorie de l'alternative légitime», dont il résulte, d'après elle, qu'il faut imaginer non ce qui se serait produit si le comportement fautif n'avait jamais eu lieu mais bien ce qui se

serait produit si le comportement n'avait pas été fautif; qu'elle se réfère à cet égard à un arrêt de la Cour de cassation du 27 mars 1997; qu'elle soutient qu'en l'espèce, sans l'illégalité ayant conduit à l'annulation, le dommage vanté eût pu se produire tel qu'il s'est réalisé puisque la requérante ne démontre pas que s'ils avaient été adoptés par l'organe communal compétent, les arrêtés annulés auraient eu un contenu différent; qu'elle fait valoir qu'au contraire, le 23 avril 2015, le conseil communal a adopté une décision similaire interdisant la circulation des véhicules de plus de cinq tonnes sur le Thier de Villers à Bilstain; qu'elle en déduit que le dommage invoqué, même s'il était démontré, se serait produit en l'absence de l'illégalité constatée;

qu'elle observe par ailleurs que la requérante soutient que les décisions annulées l'auraient isolée économiquement, mais ne propose pas de prouver *in concreto* le prétendu lien causal qui unirait l'illégalité et le prétendu dommage subi; qu'elle expose que la position de la requérante ne tient aucun compte du fait que l'ensemble du secteur de la construction a subi une forte crise et un net recul et que toute perte éventuelle de chiffre d'affaires doit nécessairement être mise en relation avec ce climat économique difficile; qu'elle estime qu'il en va d'autant plus ainsi que la requérante ne démontre pas que son chiffre d'affaires moyen n'aurait pas connu d'augmentation durant la période litigieuse et que ces variations démontreraient que la diminution générale du chiffre d'affaires invoquée est intimement liée aux fluctuations du marché et non aux actes annulés par le Conseil d'État;

Considérant que la partie adverse soutient que le dommage vanté n'est pas établi;

qu'elle fait valoir, en premier lieu, que les pièces produites ne sont pas suffisamment probantes; qu'elle observe que la requérante produit ses bilans ainsi que diverses pièces destinées à illustrer le nombre de kilomètres supplémentaires parcourus par son camion, mais estime qu'elle ne démontre pas qu'elle ne pouvait pas facturer à ses propres clients les surcoûts marginaux engendrés par l'interdiction d'utiliser la voirie litigieuse; qu'elle considère que la requérante ne démontre pas non plus son dommage dans la mesure où son bénéfice d'exploitation a augmenté après l'adoption de la mesure, s'élevant à 156.580 € en 2014 alors qu'un déficit de 613 € existait en 2013 et qu'un bénéfice de 109.195 € était constaté en 2012; qu'elle ajoute que la requérante ne peut à la fois réclamer l'indemnisation des frais liés au détour (coût horaire du chauffeur et coût du camion par kilomètre) et l'indemnisation du dommage causé par la répercussion desdits frais sur la clientèle (perte de compétitivité et de chiffre d'affaires); qu'elle soutient, de surcroît, que les pièces produites ne permettent pas de démontrer le montant des bénéfices escomptés pour chaque commande et le bénéfice réel intervenu après déduction des quelques frais complémentaires engendrés par la mesure en tenant compte des sommes directement répercutées sur la clientèle;

qu'elle soutient ensuite que les surcoûts horaires et par kilomètre ne sont pas avérés; qu'elle fait valoir que la requérante ne tient aucun compte du fait que le détour n'implique pas nécessairement du temps de trajet supplémentaire; qu'elle expose à cet égard que la jonction Dolhain/Thimister-Clermont (échangeur de Battice) via Bilstain constitue un trajet de 10 km contre 17 km en passant par Eupen, que le détour par Verviers n'est pas plus conséquent (8 km par trajet au maximum), que si le camion respecte les limitations de vitesse, hors heures de pointe et compte tenu de l'état des voiries litigieuses, le temps de trajet est identique, à savoir 17 minutes pour les deux itinéraires; qu'elle souligne que les poids lourds peuvent rouler plus rapidement sur les voiries régionales et les autoroutes, lesquelles ont précisément été conçues pour ce charroi, contrairement aux routes communales dont,

en particulier, le Thier de Villers, sur lesquelles les poids lourds doivent redoubler de prudence et rouler plus lentement, les croisements s'avérant notamment forts difficiles; qu'elle en déduit que le prétendu préjudice invoqué sur la base du coût horaire d'un chauffeur par kilomètre n'est ni crédible ni démontré; qu'elle ajoute que même en admettant l'existence d'un surcoût, celui-ci est compensé par le fait qu'il existait également pour d'autres sociétés, de sorte que de nouveaux clients ont pu être gagnés;

qu'elle fait valoir par ailleurs que les pertes liées à la diminution des commandes (manque à gagner de 4.221 €) sont purement hypothétiques, la requérante ne pouvant sérieusement prétendre avoir la certitude qu'en l'absence des illégalités commises, des commandes supplémentaires auraient été passées; qu'elle ajoute que la requérante ne produit aucune pièce démontrant que le coût des matériaux qu'elle emploie n'a pas augmenté de manière significative durant la période concernée et que le chômage économique n'aurait pas augmenté de manière générale durant la période litigieuse en raison de la crise du secteur, de sorte que, de ce point de vue également, le dommage n'est ni démontré ni avéré;

Considérant qu'elle considère en outre qu'il n'y a aucun dommage indemnisable en l'espèce, la requérante ne disposant d'aucun droit subjectif d'emprunter l'itinéraire qu'elle désire au détriment de la sécurité publique, ni d'emprunter l'itinéraire le plus court ou le plus direct, ni encore d'emprunter pour l'éternité le même itinéraire; qu'elle estime que la fermeture d'une route, notamment pour des raisons de sécurité publique, constitue un inconvénient habituel pour une entreprise active dans le domaine du transport, lequel doit passer par pertes et profits et qu'il s'agit d'aléas normaux auxquels toute entreprise est confrontée;

Considérant qu'à titre subsidiaire, elle soutient que le dommage a été adéquatement indemnisé ou qu'il sera adéquatement indemnisé par le paiement d'un euro symbolique; que, le cas échéant, elle sollicite la mise en balance des intérêts – purement financiers – de la requérante et de l'intérêt du public que la ville a tenté de préserver en adoptant la mesure critiquée; qu'elle fait valoir que la mesure en cause n'a pas été adoptée à la légère, ainsi qu'en témoignent notamment les constatations de l'I.B.S.R. quant à la dangerosité de la situation; qu'elle souligne que l'arrêt d'annulation ne contredit pas ce constat et qu'il se limite à sanctionner l'incompétence de l'auteur de l'acte, soit une erreur purement technique qui, d'après la partie adverse, ne peut conduire à la condamner au paiement de l'indemnité demandée; qu'elle estime que le préjudice éventuellement subi par la partie requérante a été intégralement et adéquatement réparé par l'annulation des décisions critiquées ou qu'il le sera par l'octroi de la somme d'un euro;

Considérant qu'à titre infiniment subsidiaire, elle sollicite la désignation d'un expert sur la base de l'article 20 du Règlement général de procédure ainsi que l'application d'un coefficient réducteur; qu'elle estime que la détermination du montant du dommage réellement subi est une question hautement technique qui nécessite d'analyser l'ensemble des pièces comptables et documents chiffrés produits par la requérante; qu'elle ajoute que toute perte éventuelle de chiffre d'affaires – fût-elle démontrée – doit être mise en relation avec le climat économique difficile et que, le cas échéant, l'expert désigné devra tenir compte de ces circonstances pour déterminer le pourcentage des pertes subies en raison de cette crise, pourcentage qui doit obligatoirement être déduit du montant des pertes globales éventuelles, étant par

ailleurs entendu que le dommage ne doit pas être intégralement indemnisé, et ce pour les motifs déjà exposés;

3. Le mémoire en réplique

Considérant qu'en réplique, la requérante souligne que la partie adverse ne conteste pas qu'avant ses décisions des 10 et 24 mars 2014, aucune interdiction de circulation n'était applicable aux poids lourds sur le Thier de Villers à Bilstain;

qu'elle estime que la théorie de l'alternative légitime ne peut être appliquée puisque l'annulation a fait disparaître le règlement de l'ordonnancement juridique de manière telle que cet acte est censé n'avoir jamais existé; qu'elle expose qu'une indemnité réparatrice est un cas nouveau de responsabilité objective, que l'alternative légitime vise à tempérer certaines conséquences inacceptables en matière de partage de responsabilité et qu'il est impossible pour le juge d'envisager un cas purement hypothétique; qu'elle fait valoir qu'en raison du principe de non-rétroactivité des règlements, il ne peut être considéré que la partie adverse aurait pu légalement adopter au même moment un règlement identique; qu'elle admet que la possibilité d'une réfection d'un acte administratif annulé peut dans certaines circonstances être prise en considération sur le plan du lien causal, mais soutient que tel ne peut être le cas en l'espèce, l'illégalité n'étant pas de pure forme puisqu'elle touchait à la compétence de l'organe; qu'elle observe par ailleurs que le nouveau règlement du 23 avril 2015 ne procède pas à la réfection de l'acte annulé, mais constitue un nouveau règlement qui n'a aucun effet rétroactif; qu'elle souligne que l'indemnité réparatrice sollicitée vise la période où le règlement illégal a été mis en application et ne concerne donc nullement le nouveau règlement entré en vigueur ultérieurement, après une brève période de réouverture du Thier de Villers à la circulation des poids lourds;

que, s'agissant de la situation économique générale, la requérante expose que l'indemnité réclamée n'est pas destinée à compenser la diminution du chiffre d'affaires en général, mais vise, ce qui est différent, le surcoût des transports (en personnel et en matériel) liés aux détours imposés par le règlement illégal et la perte en chiffre d'affaires pour un client nommément identifié qui présente des spécificités;

Considérant que la requérante conteste ensuite l'argumentation de la partie adverse sur le dommage;

que, s'agissant des kilomètres supplémentaires parcourus, elle expose qu'elle n'entend pas établir le nombre de kilomètres parcourus par ses bilans; qu'elle soutient que les allégations de la partie adverse ne sont, sur ce point, étayées par aucune pièce et qu'en revanche, elle a démontré, carte à l'appui, le kilométrage supplémentaire qui est résulté de la mesure d'interdiction;

que, s'agissant de l'augmentation du temps de parcours, elle réplique que l'affirmation selon laquelle une augmentation de la distance parcourue n'implique pas nécessairement du temps de trajet supplémentaire n'est pas démontrée par la partie adverse à qui incombe pourtant la charge de la preuve; qu'elle ajoute que cette affirmation est dépourvue de tout fondement, les voiries communales et régionales étant pareillement affectées à la circulation publique et leur configuration matérielle n'étant pas nécessairement fort différente; qu'elle fait également valoir que l'augmentation du temps de parcours est confirmée par tous les systèmes de navigation; qu'ainsi, reprenant l'exemple donné par la partie adverse dans son mémoire en réponse, elle constate que le trajet empruntant le Thier de Villers, long

de 9,4 km, s'effectue en 13 minutes tandis qu'en faisant le détour par Verviers, le trajet, d'une longueur de 20,6 km, se fait alors en 23 minutes;

que, s'agissant de la répercussion du surcoût des transports, elle expose qu'elle est un marchand de matériaux, que «la vente s'articule essentiellement sur la vente de gravier, ciment et blocs rendus», que «les factures 2013 -2014[...] et les historiques des ventes [...]» confirment l'absence d'augmentation des prix, qu'il en a été de même en 2015, où les modifications ont été mineures et sans rapport avec l'interdiction de circuler, qu'elle a reçu en janvier 2015 la notification du rapport de l'auditeur concluant à l'annulation du règlement concerné et qu'elle a estimé qu'il n'appartenait pas à ses clients de supporter les conséquences financières d'une situation qu'elle a toujours considérée comme illégale;

qu'elle soutient que son bénéfice pour 2014 est sans incidence sur le dommage puisqu'il est «le résultat de la soustraction entre la vente et l'achat» et que «sa valeur fluctue en fonction des paramètres» et ne change rien au fait que le préjudice a été subi;

qu'elle réplique encore que la partie adverse procède à des amalgames et que l'incohérence que cette dernière croit pouvoir déceler n'existe pas puisque la demande relative aux surcoûts des transports vise les transports réalisés par la requérante au profit de ses clients, tandis que la demande relative à la perte de compétitivité vise les marchandises emportées par un autre client, qui se chargeait lui-même de réaliser ses propres transports et, dès lors, d'en assumer le coût; qu'elle fait valoir que pour ce client, la baisse des commandes par rapport aux trois années précédentes n'est pas une hypothèse, mais un fait établi, que les détours imposés par le règlement illégal, en ce qu'ils impliquent des frais supplémentaires en personnel et en matériel, le sont également et que ces frais constituent un obstacle concurrentiel;

qu'elle conteste que, comme le soutient la partie adverse, l'interdiction ait pu lui procurer de nouveaux clients; qu'elle soutient, d'une part, que la partie adverse n'établit pas la réalité du fait qu'elle allègue; qu'elle souligne, d'autre part, que toute l'activité économique se réalise sur le plateau de Herve, soit au-delà du Thier de Villers et qu'en deçà, elle n'a guère de possibilité de livrer ses marchandises ou de trouver des clients dans la réserve naturelle des Hautes Fagnes;

qu'à propos du caractère indemnisable du dommage, la requérante expose qu'elle dispose de la liberté d'aller et de venir, ce qui implique le droit d'user d'une voirie publique, qu'elle a été privée de ce droit pendant la période d'application du règlement illégal et qu'une telle privation est un préjudice indemnisable et non un aléa «normal»; qu'elle ajoute que la situation subie n'est en rien comparable à celle d'une fermeture temporaire pour cause de travaux; qu'elle estime que la prise en compte des intérêts publics ne peut aboutir à l'immunité que revendique la partie adverse;

Considérant qu'elle soutient qu'il n'est pas exact que le dommage aurait été adéquatement indemnisé par l'annulation du règlement en cause ou qu'il le serait par le paiement d'un euro symbolique; qu'elle expose que si les considérations sécuritaires n'ont pas été contredites par l'arrêt d'annulation, elles n'ont pas davantage été avalisées, l'annulation ayant été prononcée en raison de l'incompétence du collège communal; que, selon elle, le discours sécuritaire de la partie adverse n'est pas acceptable dès lors qu'aucun accident impliquant un poids lourd n'a été recensé sur le Thier de Villers; qu'elle ajoute que ces considérations ne suffisent en toute hypothèse pas à écarter l'application de la loi en matière d'indemnité réparatrice qui tend à une réparation intégrale du dommage effectivement subi;

Considérant qu'à propos de la prise en compte des intérêts publics et privés, elle observe que la partie adverse dispose d'une assurance couvrant sa responsabilité de sorte que la prise en charge de l'indemnité réclamée serait très largement atténuée dans son chef;

Considérant que, s'agissant de la demande d'expertise formulée par la partie adverse, la requérante expose qu'elle a apporté toute la documentation utile, que la partie adverse a pu contester les pièces produites, que cette dernière dispose des compétences nécessaires à cette fin, et qu'aucune critique sérieuse n'est formulée à l'encontre des différentes pièces produites; qu'elle soutient que l'expertise n'est pas destinée à pallier les lacunes d'une partie au procès ou à lui procurer la preuve qui lui fait défaut;

4. Le dernier mémoire de la partie adverse

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse conteste à nouveau l'existence d'un lien de causalité entre l'illégalité et le préjudice invoqué; qu'elle fait valoir qu'en l'espèce, elle n'était pas en soi incompétente pour adopter la mesure en cause, mais qu'elle a statué par le biais d'un organe incompétent, le collège communal au lieu du conseil communal; qu'elle expose que le même dommage aurait été subi si les décisions illégales, annulées pour le motif qu'elles émanaient du collège communal, avaient été adoptées par le conseil communal;

Considérant que, s'agissant des pertes dues aux détours effectués en raison de l'interdiction de circulation illégale, la partie adverse estime que la requérante ne fournit aucun commencement de preuve de l'existence ou de l'ampleur de son dommage et que les chiffres qu'elle présente de manière péremptoire et unilatérale ne prouvent pas qu'un détour doive nécessairement être effectué pour chaque livraison, que chaque chantier ou livraison implique l'utilisation d'un camion distinct ou un nouveau passage automatiquement par le siège de l'entreprise ou qu'il faille automatiquement emprunter l'autoroute (via le Thier de Villers) pour atteindre chaque chantier;

qu'elle fait valoir que, dès lors qu'il appartient à la partie requérante de démontrer son dommage, il lui incombe de déposer les documents utiles et pertinents pour apprécier la réalité du surcoût invoqué, et donc de démontrer qu'elle n'a pas facturé ses surcoûts à ses clients;

qu'elle estime que l'ampleur des surcoûts invoqués quant aux «frais de camion» n'est pas non plus démontrée, la requérante ne fournissant aucune preuve de la véracité des données de fait qui fondent son calcul; qu'elle expose qu'en particulier, le nombre total de kilomètres parcourus par an est affirmé de manière péremptoire et qu'il n'est même pas possible de déterminer s'il s'agit d'une moyenne calculée sur plusieurs années qui tiendrait compte de déviations présentes sur d'autres voiries régionales ou communales;

que la partie adverse souligne en outre que le coût moyen au kilomètre invoqué par la requérante (2,84 €) est excessif par rapport au coût invoqué dans le cadre des six autres demandes d'indemnités réparatrices introduites à la suite de l'annulation du même règlement, et qui va de 0,28 €/km à 1,647 €/km;

qu'elle expose également qu'il ne peut être raisonné en termes de «probabilités» et qu'il ne suffit pas qu'il soit probable que l'interdiction ait eu une incidence sur les commandes et, en particulier, que la s.a. Éts Léon Crosset aurait

«probablement » procédé à des commandes supplémentaires, de telles probabilités ne constituant pas la preuve suffisante d'un dommage directement causé par l'illégalité durant la période concernée, laquelle est entièrement écoulée, un tel dommage étant purement éventuel;

Considérant qu'après avoir rappelé les raisons pour lesquelles elle estime qu'il convient de moduler le dommage en fonction des intérêts en présence et d'en conclure que le préjudice éventuellement subi par la requérante doit être considéré comme ayant été intégralement et adéquatement réparé par l'annulation des décisions critiquées ou qu'il sera intégralement et adéquatement réparé par l'octroi de la somme d'un euro symbolique, elle soutient qu'il est déraisonnable de la condamner à payer une somme qui s'élèverait au total à 44.849,365 € (?) en tenant compte des demandes d'indemnité introduites par six autres requérantes, alors qu'elle a agi dans l'intérêt communal, afin de protéger la sécurité publique d'un danger avéré en statuant sur la base d'éléments techniques concrets et en ne tirant aucun profit de la mesure annulée;

5. Le dernier mémoire de la requérante

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante, se prévalant de l'article 870 du Code judiciaire ainsi que d'un arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 5 novembre 1998, fait valoir que c'est à la partie adverse qu'il incombe de prouver ses allégations relatives à l'incidence du contexte économique, en particulier dans le secteur de la construction, sur certains aspects du préjudice invoqué, notamment, la diminution des livraisons;

qu'elle estime que l'article 1138, 2°, du Code judiciaire empêche d'opposer à sa demande des objections qui n'ont pas été soulevées par la partie adverse; qu'elle souligne ainsi que cette dernière n'a contesté ni la prise en charge des frais de chauffeur au motif que ces frais sont payés en exécution d'un contrat de travail, ni la prise en compte des frais d'assurances et de taxes dans le coût d'un kilomètre parcouru par un camion et qu'elle n'a pas non plus soutenu qu'il conviendrait de réduire de moitié l'indemnité devant être accordée au motif que le règlement annulé avait profité à la requérante en lui évitant des accidents;

qu'elle renvoie à son mémoire en réplique pour soutenir qu'il n'y a pas, en l'espèce, d'interruption du lien causal; qu'elle ajoute que l'application de la théorie de l'alternative légitime ne peut conduire à modifier les circonstances de l'espèce en supposant l'existence, en 2014, d'une délibération du conseil communal, qui n'a pas eu lieu, ou en supposant que la délibération ultérieure du 23 avril 2015 aurait un effet rétroactif, ce qui n'est pas davantage le cas;

Considérant, quant aux pertes dues aux détours effectués pour livrer la marchandise sur les chantiers, que la requérante fait valoir que, selon la Cour de cassation, la question se pose sous l'angle du préjudice réparable et non sous celui de l'interruption du lien causal; qu'elle se réfère aux arrêts des 19 et 20 février 2001 (*Pas.*, 2001, I, p. 322 et p. 334) par lesquels la Cour décide que «l'autorité publique qui, à la suite de la faute d'un tiers, se voit contrainte, en vertu de ses obligations légales ou réglementaires, de poursuivre le paiement de la rémunération ainsi que des cotisations qui y sont attachées, sans bénéficier de prestations de travail en contrepartie, a droit à une indemnité dans la mesure où elle subit ainsi un dommage»; qu'elle souligne que ces principes s'appliquent aussi lorsqu'un engagement contractuel s'interpose entre la faute initiale et le dommage, l'existence d'une

obligation contractuelle n'excluant pas que naisse un dommage au sens de l'article 1382 du Code civil, sauf lorsque suivant cette convention, la dépense ou la prestation contestée doit définitivement rester à charge de celui qui s'y est engagé, de sorte que les dépenses ou les prestations supplémentaires supportées par la victime à la suite du fait générateur de responsabilité, même en vertu d'une obligation conventionnelle, légale ou réglementaire, peuvent constituer un élément du dommage réparable;

qu'elle expose que le dommage réparable peut être décrit comme la différence négative existant entre deux situations, la première étant celle de la victime après la réalisation du fait dommageable et la seconde celle dans laquelle la victime se serait trouvée en l'absence d'accident et que, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, la victime a droit à la réparation intégrale de son dommage et doit être replacée dans la situation dans laquelle elle serait s'il n'y avait pas eu de faute; qu'elle fait valoir qu'en raison de l'interdiction litigieuse, elle a dû faire parcourir à son camion des kilomètres supplémentaires et que la présence des chauffeurs était indispensable à cette fin, de sorte qu'elle été contrainte de mobiliser une partie de ses ressources humaines pour réaliser ces transports supplémentaires, que le temps y consacré n'a pu être utilisé pour d'autres tâches et que son patrimoine a été amputé de la valeur de cette mobilisation; qu'elle en conclut que le coût des chauffeurs est une composante de son préjudice et se situe en lien causal nécessaire avec la mesure d'interdiction de circuler dont l'illégalité a été reconnue;

qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération un aléa affectant l'utilisation du Thier de Villers en raison de l'éventualité de travaux de réparation de voirie ou de travaux particuliers privés; que, selon elle, dès lors qu'il s'agit d'événements passés, il ne peut être raisonné en termes d'aléas ou de probabilité, mais bien en termes de faits avérés ou non; qu'elle souligne que la partie adverse n'a cessé de soutenir que des travaux de réfection de voirie étaient programmés, mais que ceux-ci n'ont jamais été réalisés et n'ont jamais existé, fût-ce sous forme de projet de principe ou encore de cahier spécial des charges; qu'elle ajoute qu'aucun travail privé n'a été réalisé sur la voirie, justifiant l'arrêt du trafic routier;

Considérant, quant au coût d'un camion au kilomètre, que la requérante expose avoir fourni tous les éléments d'appréciation qui, au départ de cartes, démontrent le nombre de kilomètres supplémentaires parcourus par trajet, le nombre de trajets supplémentaires étant établi par les factures;

qu'elle fait valoir que les frais du camion sont issus de sa comptabilité, laquelle n'est pas arguée de faux par la partie adverse et peut servir de preuve, et que la pièce 8 de son dossier reprend tout l'historique comptable du camion, que ce soit en carburant, amortissement et taxe; qu'elle explique que si le coût du camion est plus élevé que celui d'autres requérantes, tous les camions ne disposent pas des mêmes équipements, que ce soit en grue, béquille, etc., et que le coût peut, pour ce motif, varier du simple au triple; qu'en outre, elle relève que la partie adverse fournit certains chiffres inexacts relatifs à d'autres parties requérantes;

qu'elle soutient encore que l'augmentation des frais de transport n'a pas été répercutée sur la clientèle;

qu'elle ajoute que les frais de taxes et d'assurances entrent nécessairement dans le coût du kilomètre parcouru;

Considérant qu'à propos de la perte du chiffre d'affaires et de bénéfice, la requérante estime qu'il n'existe aucun double emploi par rapport à la demande de la s.a. Éts Léon Crosset, cette dernière ne pouvant demander – et ne demandant pas –

d'indemniser un préjudice sur une marchandise qui n'a pas été enlevée, de sorte que chaque partie invoque un préjudice distinct;

qu'elle expose qu'elle a proposé un mode de preuve par présomption, les faits connus ou établis étant, d'une part, l'augmentation du trajet des itinéraires d'accès au site qu'elle exploite et, d'autre part, la réduction drastique du chiffre d'affaires sur un client nommément identifié; qu'elle estime avoir ainsi administré, outre la preuve d'une réduction des marchandises enlevées par ce client, la preuve du lien entre cette réduction et la mesure d'interdiction de circuler, de sorte que le dommage lui paraît établi avec certitude et, non sous la forme d'une probabilité;

Considérant, quant à l'éventuelle prise en compte des intérêts publics et privés en présence, que la requérante souligne que la partie adverse ne conteste pas disposer d'une assurance couvrant sa responsabilité, de sorte que la prise en charge de l'indemnité réclamée serait très largement atténuée dans son chef;

que la requérante conteste les considérations sécuritaires alléguées par la partie adverse et souligne qu'à l'aune du rapport de l'I.B.S.R. dont fait état cette dernière, presque tout le réseau secondaire ardennais, où un relief peut s'observer, devrait être interdit à la circulation des poids lourds dès lors que ce réseau est étroit, pentu et sinueux; qu'elle souligne que les considérations sécuritaires sont démenties par le plan de mobilité de la commune lequel ne peut être considéré comme obsolète; qu'elle fait valoir qu'aucun accident impliquant un poids lourd ne s'est produit alors que la voirie est ouverte aux camions «depuis des temps immémoriaux»;

qu'elle estime que soutenir que l'application du règlement l'a préservée d'un risque d'accident revient à faire état d'un élément purement hypothétique; qu'elle allègue que la mesure d'interdiction de circulation sur le Thier de Villers a reporté la circulation des poids lourds sur des voiries considérées comme accidentogènes, qui sont celles qu'elle a été contrainte de faire emprunter à son camion, de sorte que le risque d'accident pour son parc roulant a en réalité été augmenté;

qu'elle affirme que la possibilité même de réduire une indemnité réparatrice pose question au regard de l'article 16 de la Constitution et de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

B. Appréciation du Conseil d'État

1. Principes

Considérant qu'aux termes de l'article 11bis, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État:

«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.»;

que l'article 25/2, §§ 1^{er} à 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose comme suit:

«§ 1^{er}. Lorsque la demande d'indemnité réparatrice est formée dans le même acte que le recours en annulation, l'intitulé de la requête porte, en outre, la mention "demande d'indemnité réparatrice". La requête contient le montant de l'indemnité demandée et un exposé qui établit le préjudice subi du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet.

§ 2. Lorsque la demande d'indemnité réparatrice est formée par un acte distinct de la requête en annulation, cet acte est daté et signé par la partie ou par un avocat satisfaisant aux conditions que fixe l'article 19, alinéa 4, des lois coordonnées.

Dans ce cas, la requête en indemnité réparatrice contient en outre:

1° l'intitulé "demande d'indemnité réparatrice";

2° la référence du recours en annulation ou de l'arrêt auquel elle se rapporte;

3° les noms, qualité et domicile ou siège de la partie demanderesse d'indemnité ainsi que le domicile élu visé à l'article 84, § 2, alinéa 1^{er};

4° le montant de l'indemnité demandée et un exposé qui établit le préjudice subi du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet.

§ 3. Les pièces étayant la demande sont jointes à la requête, accompagnées d'un inventaire. Elles sont toutes numérotées conformément à cet inventaire.»;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées que le Conseil d'État peut accorder une indemnité réparatrice lorsque le bénéficiaire d'un arrêt d'annulation établit que l'illégalité retenue est à l'origine d'un préjudice qu'il subit et qui n'est pas entièrement réparé par l'annulation; que le requérant doit faire la démonstration de ce préjudice et d'un lien de causalité entre l'illégalité constatée et le préjudice dont il se plaint; qu'il doit établir que ce préjudice ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par l'autorité;

Considérant qu'ainsi qu'il a été précisé au cours des travaux préparatoires, l'indemnité réparatrice allouée en application de l'article 11 bis des lois coordonnées «se distingue tant de la réparation du dommage sur la base des articles 1382 à 1386 du Code civil, que de l'indemnité "en équité" de l'article 11 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, bien qu'elle possède des points communs avec ces deux notions» de sorte qu'il s'agit d'une notion autonome dont il convient de laisser au Conseil d'État le soin de dégager progressivement les modalités au travers de sa jurisprudence» (*Doc. Parl.*, Sénat, sess. 2012-2013, n° 2233/1, p. 7);

Considérant que le dommage allégué par la requérante consiste, d'une part, dans les surcoûts en frais de personnel et en frais de camion, occasionnés par les détours effectués pour livrer des marchandises à ses clients et, d'autre part, une perte de chiffres d'affaires et de bénéfices; que ces éléments consistent dans les conséquences qui, selon la requérante, résultent de l'interdiction de circuler sur le Thier de Villers à Bilstain décidée par le collège communal de Limbourg pour les véhicules de plus de cinq tonnes;

Considérant que c'est en vain que la partie adverse fait état de ce qu'une interdiction de circulation sur le tronçon concerné aurait existé précédemment pour des véhicules dépassant un certain tonnage; que, d'une part, elle ne dépose, à l'appui de son affirmation, aucune délibération mais seulement deux courriers de sociétés desquels il résulterait qu'une limitation du tonnage à 25 tonnes aurait existé durant plusieurs années mais qu'elle aurait été levée au plus tard en avril 2010; qu'à la supposer avérée, cette circonstance serait sans incidence tant pour apprécier l'existence d'un lien causal que pour déterminer l'importance du dommage; qu'en tout état de cause, il n'est pas contesté qu'aucune limitation du tonnage n'existait au moment de l'adoption du règlement illégal ni au cours des trois ou quatre années précédentes;

2. Quant au lien entre l'illégalité et le dommage allégué

Considérant que l'illégalité sanctionnée par l'arrêt n° 231.459 du 5 juin 2015 est l'incompétence du collège communal; qu'il résulte de cet arrêt que le règlement en cause relève de la compétence du conseil communal; que la seule irrégularité constatée par l'arrêt a donc trait à l'identité de l'organe communal qui l'a adopté;

Considérant que pour déterminer l'incidence de l'illégalité constatée par l'arrêt n° 231.459 sur la situation de la requérante, il convient de déterminer si le préjudice vanté par celle-ci se serait produit sans l'illégalité commise par l'autorité, c'est-à-dire si le règlement avait été adopté par le conseil communal et non par le collège communal; qu'il y a lieu à cet égard de relever qu'en date du 23 avril 2015, le conseil communal a adopté un règlement complémentaire à la police du roulage dont le contenu est identique à celui édicté par le collège communal, sous réserve de quelques légères différences relatives aux dérogations, ces différences ne concernant pas la requérante, et que le recours introduit notamment par celle-ci contre le règlement du conseil communal a été rejeté par l'arrêt n° 236.621 du 30 novembre 2016;

Considérant que, contrairement à l'ordonnance de police temporaire adoptée par le collège communal sur la base de l'article 130bis de la Nouvelle loi communale, le règlement complémentaire à la police du roulage adopté par le conseil communal doit être approuvé par le Gouvernement; que, selon l'article 2, § 2, alinéa 4, du décret du 19 décembre 2007 relatif à la tutelle d'approbation de la Région wallonne sur les règlements complémentaires relatifs aux voies publiques et à la circulation des transports en commun, dans sa version applicable au litige, si le Gouvernement ne s'est pas prononcé dans les 45 jours de la réception du règlement complémentaire, le règlement peut être mis en vigueur;

Considérant que, si le 10 mars 2014, le conseil communal – et non le collège communal - avait adopté le règlement concerné, celui-ci ne serait entré en vigueur qu'après son approbation par le Gouvernement ou après l'expiration du délai d'approbation fixé par la disposition précitée;

Considérant que les conséquences, pour la requérante, de l'interdiction de circuler décidée par le collège communal ne sont en rapport avec l'illégalité constatée par l'arrêt n° 231.459 que pour la période pendant laquelle ce règlement était déjà en vigueur alors qu'il ne l'aurait pas été s'il avait été adopté par le conseil communal; que, pour déterminer cette période, il peut être relevé que le règlement similaire adopté par le conseil communal en date du 23 avril 2015 et publié le 24 avril, a été approuvé à une date inconnue, mais au plus tard le 11 juin 2015, date du courrier notifiant l'arrêté d'approbation à l'autorité communale; qu'il n'est pas déraisonnable de considérer qu'un délai identique, soit 49 jours, venant donc à échéance le 28 avril 2014, aurait été nécessaire pour que le règlement annulé par l'arrêt n° 231.459 entre en vigueur s'il avait été adopté par le conseil communal et non par le collège communal; que les montants demandés par la requérante sont calculés en prenant en considération toute la durée d'application du règlement, soit 451 jours; que la présente demande sera examinée sur cette base; que les montants éventuellement retenus, au terme de cet examen, à titre d'indemnité réparatrice devront ensuite être réduits pour tenir compte de la durée pendant laquelle le préjudice invoqué peut, le cas échéant, découler de l'illégalité;

3. Quant aux pertes dues aux détours

a) Généralités

Considérant que la requérante entend obtenir réparation pour les pertes dues aux détours effectués, en raison de l'interdiction de circulation illégale, à l'occasion de livraisons à des clients, ces pertes devant être calculées en prenant en considération le coût des chauffeurs et celui du camion;

Considérant que la requérante soutient qu'au cours de la période de référence, à savoir la durée d'application du règlement, le nombre de kilomètres supplémentaires parcourus en raison des détours occasionnés par l'interdiction de circulation en cause s'est élevé à 3.768; que pour déterminer ce nombre, elle expose, documents à l'appui, qu'en évitant le Thier de Villers, le trajet pour accéder à l'autoroute E40 est plus long de 12 km et qu'elle a effectué 157 transports, ce qui représente donc 157 x 24 km; que la partie adverse est en défaut d'indiquer lesquels des trajets identifiés dans les annexes à la requête sur la base de factures n'auraient

pas emprunté l'autoroute; que, de la même manière, elle n'apporte aucune indication sur les transports qui, à son estime, ne nécessitaient pas l'utilisation d'un camion distinct et auraient été groupés; que la preuve du nombre de kilomètres supplémentaires peut raisonnablement être considérée comme établie; que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, ce nombre n'est pas allégué par la requérante de manière «péremptoire»;

Considérant, quant à l'objection de la partie adverse selon laquelle les surcoûts ont pu être répercutés sur la clientèle, que les factures 2013-2014 ainsi que les historiques des ventes de gravier, blocs rendus et ciment, annexés au mémoire en réplique, ne paraissent pas indiquer que les prix auraient augmenté, spécialement au cours des sept premières semaines de l'application du règlement concerné, lesquelles constituent la seule période au cours de laquelle le préjudice allégué par la requérante peut, le cas échéant, être considéré comme présentant un lien de causalité avec l'illégalité constatée par l'arrêt n° 231.459; qu'*a fortiori*, l'existence, reconnue par la requérante, d'une légère augmentation des prix en 2015 s'avère dépourvue de pertinence pour la détermination du dommage; qu'il ne peut être reproché à la requérante de ne pas avoir fait supporter les surcoûts par ses clients; qu'il s'agit en effet d'un choix de politique commerciale qui lui appartenait et qui, en l'occurrence, n'apparaît pas manifestement déraisonnable; qu'il incombe au Conseil d'État de prendre en considération le dommage tel qu'il s'est produit et non tel qu'il se serait présenté si d'autres choix avaient été posés;

Considérant que la circonstance, alléguée par la partie adverse, que le surcoût dû aux détours existait également pour d'autres sociétés n'est pas de nature à relativiser le dommage subi par la requérante; que la partie adverse est en défaut d'étayer son affirmation selon laquelle cette situation aurait permis à la requérante de gagner de nouveaux clients;

Considérant que l'évolution du chiffre d'affaires au cours de la période d'application du règlement illégal est une donnée dépourvue de pertinence à propos du préjudice découlant de l'allongement des trajets;

b) Le coût des chauffeurs

Considérant qu'en ce qui concerne les chauffeurs, la requérante fait valoir que le temps nécessaire pour parcourir le supplément de trajet de 12 km en vue d'atteindre l'autoroute depuis son site est, selon le service en ligne «Mappy» de 10 minutes pour une voiture et elle expose que, pour un camion, il convient de tenir compte d'une durée supérieure, qu'elle évalue à 15 minutes ce qui correspond à 30 minutes par transport; que cette évaluation peut être admise; que le temps de

parcours supplémentaire pour tous les transports effectués au cours de la durée d'application du règlement est donc de 78 heures et 30 minutes;

Considérant que la requérante se prévaut d'un coût horaire du personnel correspondant à 27,41 €; que ce montant peut être admis dès lors qu'il est étayé par des pièces annexées à la requête et que la partie adverse n'apporte aucun élément permettant de le remettre en cause; que, partant, le dommage allégué pour les frais de personnel, en raison des détours occasionnés par le règlement illégal, peut, ainsi que le soutient la requérante, être fixé à 2.151,69 €;

Considérant que l'activité du ou des chauffeurs était indispensable pour parcourir les kilomètres supplémentaires qu'entraînait l'application du règlement interdisant la circulation des véhicules de plus de cinq tonnes sur le Thier de Villers; que la requérante a été contrainte de mobiliser une partie de son personnel à cette fin, le temps généré par ces détours n'ayant pas pu être consacré à d'autres tâches; que son patrimoine a été amputé de la valeur de cette mobilisation; qu'est indifférente à cet égard la circonstance que le personnel aurait de toute façon dû être payé en raison de la relation contractuelle existant entre celui-ci et la requérante; que l'existence d'une obligation contractuelle à l'égard de ses travailleurs n'exclut pas que la requérante subisse un préjudice au sens de l'article 11bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État en étant tenue de rémunérer son personnel pour les prestations supplémentaires dues à une illégalité, aucune disposition n'imposant que la charge que cette rémunération reste définitivement et exclusivement à charge de la requérante; que les rémunérations payées par la requérante pour des prestations rendues nécessaires par une illégalité constituent un élément du dommage pouvant faire l'objet d'une indemnité réparatrice; que le dommage allégué s'agissant des frais de personnel peut être admis;

c) Le coût du camion

Considérant que, pour déterminer le coût moyen du camion par kilomètre, à savoir 2,84 €, la requérante a divisé la somme de tous les frais générés par le camion du 1^{er} janvier 2010 au 8 août 2015, par le nombre de kilomètres parcourus au cours de cette période; que même si la pièce annexée à la requête et contenant les données sur lesquelles se fonde ce calcul aurait pu gagner en clarté, notamment quant aux frais de carburant, les éléments qu'elle comporte sont suffisants pour considérer qu'une preuve raisonnable est apportée quant au montant ainsi allégué; que c'est en vain que la partie adverse relève que le coût moyen retenu par la requérante serait supérieur à celui allégué par d'autres entreprises à l'occasion d'autres demandes d'indemnité réparatrice fondées sur l'illégalité du même règlement communal; que cette circonstance, qui, comme le relève la requérante, peut s'expliquer par le fait que

tous les camions ne disposent pas des mêmes équipements, ne permet en tout cas pas, à elle seule, de contester un calcul fondé sur des éléments de la comptabilité de l'entreprise concernée;

Considérant que si le coût des assurances et celui des taxes de circulation doivent en tout état de cause être supportés par la requérante, il n'y a toutefois pas lieu de les déduire du préjudice allégué dès lors que pour effectuer ces détours, rendus nécessaires par l'illégalité en cause, il était obligatoire de disposer, pour le camion, d'une assurance et de payer les taxes de circulation; que le montant de ces assurances et de ces taxes entre nécessairement dans le calcul du coût des kilomètres parcourus, y compris dans celui des détours, lesquels sont la conséquence de l'illégalité;

Considérant que c'est de manière justifiée que la requérante se prévaut, s'agissant des frais de camion, d'un dommage correspondant, pour la période de référence, à 2,84 € multiplié par le nombre de kilomètres supplémentaires dus aux détours; que ce préjudice s'élève donc à (2,84 € x 3.768), soit 10.701,12 €; que ce montant peut être admis;

4. Perte de chiffres d'affaires et de bénéfice

Considérant, s'agissant du dommage consistant dans la «perte de chiffres d'affaires et de bénéfice», que la requérante allègue qu'entre le chiffre d'affaires pour les mois de mars 2013 à mai 2014 et celui relatif aux mois de mars 2014 à mai 2015, l'on observe une diminution d'environ 9.000 €, qui, selon elle, doit être imputée à la mesure d'interdiction de circulation pour les poids lourds; qu'il résulte de la pièce à laquelle elle fait référence que la requérante ne vise ici, en réalité, que le chiffre d'affaires réalisé avec un seul de ses clients, à savoir la s.a. Éts Léon Crosset;

Considérant qu'il semble que, pour l'essentiel, la s.a. Éts Léon Crosset ne se fasse pas livrer les marchandises achetées auprès de la requérante mais qu'elle vienne les enlever elle-même; qu'elle a elle-même introduit une requête en indemnité réparatrice en vue d'obtenir l'indemnisation pour les surcoûts de transports que lui a occasionnés le règlement de la ville de Limbourg;

Considérant qu'il résulte de la pièce n° 9 annexée à la requête que, d'importantes variations existent selon les mois et que, pour l'ensemble de l'année 2014, le chiffre d'affaires réalisé avec la s.a. Éts Léon Crosset est de 13.265,02 €, alors qu'il s'élevait, pour l'année 2013, à 13.233,74 €; qu'en outre, il se déduit du «tableau d'exploitation résumé» que le chiffre d'affaires global de la requérante a évolué comme suit:

01/2011 - 12/2011	1.424.452,64 €
01/2012 – 12/2012	1.380.880,50 €
01/2013 – 12/2013	1.103.614,21 €
01/2014 – 12/2014	1.094.445,10 €

Considérant que le chiffre d'affaires global de la requérante a baissé depuis 2011, donc bien avant la mesure d'interdiction de circulation en cause et cela de manière parfois plus importante que celle qui a été enregistrée en 2014 par rapport à 2013;

Considérant que, dans ces conditions, le lien de causalité entre l'illégalité en cause et la diminution du chiffre d'affaires réalisé avec la s.a. Éts Léon Crosset ne peut raisonnablement être considéré comme établi; que le préjudice allégué à cet égard ne peut donc être retenu;

V. Fixation du montant de l'indemnité réparatrice

Considérant qu'au terme de l'examen qui précède, les montants suivants peuvent être admis pour la période de référence prise en considération par la requérante:

surcoût en frais de personnel	2.151,69 €
surcoût en frais relatifs au camion	10.701,12 €
total	12.852,81 €

Considérant que le montant de 12.852,81 € correspond aux dommages qui seraient admissibles pour toute la durée d'application du règlement, soit 451 jours; que, pour les motifs exposés plus haut, les seuls dommages pouvant être considérés comme présentant un lien de causalité avec l'illégalité sanctionnée par l'arrêt n° 213.459 sont ceux qui se seraient produits au cours d'une période de 49 jours, ce qui représente 10,86 % de la période prise en considération par la requérante; que, partant, le montant des dommages admissibles doit être réduit proportionnellement et s'établit à 1.395,82 €;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard à la circonstance, alléguée par la partie adverse, qu'indépendamment de l'interdiction des véhicules de plus de 5 tonnes, la voirie concernée aurait pu être fermée à la circulation notamment pour des raisons de sécurité publique; qu'une telle fermeture constitue un cas de force majeure

auquel sont confrontés tous les usagers de la voirie en cause; que pour déterminer le préjudice subi par la requérante, il convient de ne prendre en considération que la situation normale, qui est celle de l'ouverture à la circulation;

Considérant que c'est à tort que la partie adverse estime qu'il y a lieu d'avoir égard à la nature de l'illégalité retenue par l'arrêt n° 231.459, à savoir l'incompétence de l'auteur du règlement attaqué, pour en déduire que le dommage a été adéquatement réparé par l'annulation du règlement ou que la requérante sera suffisamment indemnisée par l'octroi d'un euro symbolique eu égard, en particulier, au fait que le règlement en cause tend à assurer la sécurité de la circulation; que la nature de l'illégalité censurée, qui ne porte pas sur le contenu même du règlement, a été prise en considération au titre de l'existence du lien de causalité; qu'aucune raison ne justifie que ce montant soit modulé pour tenir compte de l'intérêt public;

Considérant que le montant du préjudice peut être déterminé sans qu'il soit procédé à une expertise,

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

Article 1^{er}.

Une indemnité réparatrice de 1.395,82 €, augmentée des intérêts à partir du 28 avril 2014, est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 € est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

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

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

M.	Michel LEROY,	président de chambre,
M.	Imre KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M ^{me}	Diane DÉOM,	conseiller d'État,
M ^{me}	Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie ROBA

Michel LEROY