

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 240.459 du 16 janvier 2018

A. 215.509/XI-21.027

En cause : **VAN DER ELST** Sabine,
ayant élu domicile chez
Me David RENDERS, avocat,
rue du Concours 1
1170 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Philippe SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 11 mai 2016, Sabine VAN DER ELST sollicite que la partie adverse soit condamnée à lui payer une indemnité réparatrice « de 11.797,94 euros à majorer des intérêts calculés au taux légal et capitalisés chaque fois qu'ils sont dus pour une année entière, à partir du 17 février 2015 ».

II. Procédure

2. La partie requérante s'est acquittée des droits de rôle le 20 mai 2016.

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

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 septembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 octobre 2017 à 10 heures.

Mme Colette DEBROUX, président de chambre, a fait rapport.

Me Emmanuelle GONTHIER, loco Me David RENDERS, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me Philippe SCHAFFNER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoît CUVELIER, premier auditeur chef de section, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 236.095 du 13 octobre 2016 qui a annulé « l'arrêté ministériel du 17 février 2015 mettant fin à la désignation de Sabine VAN DER ELST en qualité de magistrat de liaison auprès de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation, publié par mention au *Moniteur belge* du 23 février 2015 ».

Cet arrêt, notifié aux parties le 24 octobre 2016 et publié par mention au *Moniteur belge* du 7 avril 2017, a retenu comme fondé le premier moyen invoqué à l'appui du recours, au terme de la motivation suivante :

« [...] »

14. La loi du 26 mars 2003 portant création d'un Organe central pour la Saisie et la Confiscation et portant des dispositions sur la gestion à valeur des biens saisis et sur l'exécution de certaines sanctions patrimoniales prévoit notamment ce qui suit :

"Art. 17. [...]"

§ 3. Le directeur et le directeur adjoint sont désignés pour un mandat de cinq ans par le ministre de la Justice sur avis du Collège des Procureurs généraux. Ce mandat est renouvelable deux fois.

Sur proposition du Collège des Procureurs généraux, le directeur peut être démis de ses fonctions par le ministre de la Justice pour manquement à ses obligations.

Sur proposition du Collège des Procureurs généraux ou du directeur après avis du Collège des Procureurs généraux, le directeur adjoint peut être démis de ses fonctions par le ministre de la Justice pour manquement à ses obligations.

En cas de démission du directeur ou du directeur adjoint, il est pourvu à sa succession le plus rapidement possible afin d'achever le mandat en cours.

[...]

Art. 17bis. § 1^{er}. L'Organe central comprend également deux membres du ministère public portant le titre de magistrat de liaison. Ils appartiennent chacun à un rôle linguistique différent. Les magistrats de liaison assistent le directeur et le directeur adjoint dans l'exercice de leurs missions et assurent la liaison entre l'Organe central d'une part, et les parquets et juges d'instruction, d'autre part.

§ 2. Les articles 17, § 3, alinéas 1^{er}, 3 et 4, et § 4, 21 et 22 sont applicables aux magistrats de liaison".

15. Conformément aux dispositions précitées, il ne peut être mis fin anticipativement au mandat du magistrat de liaison qu'en cas de manquement à ses obligations professionnelles. Un tel "manquement" suppose une faute dans le chef de la personne à laquelle il est reproché.

En l'espèce, l'acte attaqué est fondé sur l'indisponibilité de longue durée de la requérante pour raisons médicales et les conséquences qui en découlent sur le bon fonctionnement de l'Organe central. La partie adverse souligne elle-même que c'est "indépendamment de tout grief formulé à l'encontre de la requérante quant à la manière dont elle exerce ou a exercé ses fonctions" et dans le seul intérêt du service que l'acte attaqué a été pris. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, une absence du magistrat pour maladie, dûment justifiée par des certificats médicaux dont il n'est pas prétendu qu'ils auraient été communiqués tardivement, ne saurait être considérée comme un "manquement à ses obligations" au sens de l'article 17, § 3, alinéa 3, de la loi du 26 mars 2003 précitée, combiné avec l'article 17bis, § 2, de la même loi.

Il ne pouvait donc être mis fin au mandat de la requérante, de manière anticipative, sur la base des articles 17, § 3, alinéa 3, et 17bis, § 2, combinés, de la loi du 26 mars 2003 précitée.

Le premier moyen est fondé, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'arrêté ministériel du 17 février 2015 attaqué.

[...] ».

4. Entre-temps, le 14 décembre 2015, la partie adverse a désigné M. CHARLIER, substitut du procureur du Roi près le parquet de Bruxelles, à la fonction de magistrat de liaison auprès de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation, pour un mandat expirant le 15 septembre 2017 (*Mon. b.*, 18 décembre 2015, Ed. 2) et, le 16 juin 2016, elle a désigné la requérante à la fonction de substitut du procureur du Roi spécialisé en application des peines pour le ressort de la Cour d'appel de Bruxelles, pour un terme d'un an prenant cours le 1^{er} octobre 2016 (*Mon. b.*, 30 juin 2016).

5. Par un arrêté ministériel du 22 novembre 2016, la partie adverse a pris la décision suivante :

« Vu la loi du 27 décembre 2007 modifiant la loi du 26 mars 2003 portant création d'un Organe Central pour la Saisie et la Confiscation (OSCE) et portant des dispositions sur la gestion des biens saisis et sur l'exécution de certaines sanctions patrimoniales ;

Vu l'arrêté ministériel du 28 mars 2014 par lequel Mme van der Elst Sabine, substitut du procureur du Roi près le parquet de Bruxelles a été désignée à la fonction de magistrat de liaison auprès de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation depuis le 15 avril 2014 ;

Vu l'arrêt N° 236.095 du 13 octobre 2016 du Conseil d'État annulant l'arrêté ministériel du 17 février 2015 mettant fin à la désignation de Mme van der Elst comme magistrat de liaison auprès de l'OSCE;

Vu l'arrêté royal du 16 juin 2016 désignant Mme van der Elst Sabine à la fonction de substitut du procureur du Roi spécialisé en application des peines pour le ressort de la Cour d'appel de Bruxelles pour un terme d'un an prenant cours le 1er octobre 2016.

ARRETE :

Article 1. Il est mis fin à la désignation de Mme van der Elst Sabine Régine Marie-Claire, née à Berchem-Sainte-Agathe le 1^{er} juillet 1959, à la fonction de magistrat de liaison auprès de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation.

Art. 2. Le présent arrêté produit ses effets le 30 septembre 2016 au soir ».

6. Le 1^{er} décembre 2016, la requérante s'est adressée à la partie adverse en ces termes :

« [...]

J'ai perçu récemment divers paiements dont je voudrais identifier l'origine :

51,75 pour 2015 (recalcul allocation de fin d'année)
137,96 pour 2015 (recalcul pécule de vacance)
1.461,11 pour 2015 (recalcul)
883,65 pour 2016 (recalcul)
123,36 pour 2016 (recalcul pécule de vacance).
total: 2.657,83 euros.

Pourriez-vous me préciser l'origine de ces paiements ?

Est-ce les montants à percevoir dans le cadre de mon détachement à l'OCSC comme magistrat de liaison ?

Ma situation est en effet un peu particulière.

J'étais magistrat de liaison à l'OCSC début 2015.

Il a été mis fin à mon mandat fin février 2015.

Le conseil d'état a annulé cette décision en octobre 2016.

Je suis devenu[e] simple substitut du Procureur du Roi en mars 2015.

J'ai touché une demi-prime pour le TAP où j'étais déléguée à partir de mars 2016 lorsque ma collègue est décédée.

J'ai été nommée au TAP fin juin 2016 à dater du 1^{er} octobre 2016.

Est-ce que les régularisations sont la différence entre ce que je devais percevoir à l'OCSC et mon salaire de simple substitut jusqu'à ce que ma nomination devienne effective, le 1^{er} octobre 2016 ?

[...] ».

Le 6 décembre 2016, la partie adverse lui a répondu ce qui suit :

« [...]

Suite à une instruction du service du personnel du Spf Justice, il y a eu une révision de votre traitement.

Du 23 Février 2015 au 31 Janvier 2016, votre échelle de traitement était 1938 avec un annuel de 53789,65 € brut et un complément de traitement de 9115,89 € brut

Cette période a été revue comme suit : échelle de traitement 1942 avec un annuel de 61087,01 € brut et un complément de traitement de 4293,48 € brut.

Du 1^{er} Février au 30 Septembre 2016, votre échelle de traitement était 1938, un complément de 9115,89 € brut et un autre complément de 1053,55 € brut

Cette période a été revue comme suit : échelle de traitement 1942 et un complément de 4293,48 € brut

Comme l'échelle 1942 est supérieure à l'échelle 1938, il y a eu révision des pécules de vacances 2015 et 2016 (mois de référence Mars) et de l'allocation de fin d'année 2015 (mois de référence Octobre).

Il y a eu des arriérés de traitements pour l'année 2015 et 2016 ».

7. Il résulte des débats que par un arrêté royal du 3 septembre 2017 produisant ses effets le 31 juillet 2017 au soir, la requérante a été admise à la retraite. Elle a été admise à faire valoir ses droits à la pension et est autorisée à porter le titre honorifique de ses fonctions (*Mon. b.*, 15 septembre 2017).

IV. Exposé du préjudice

Thèses des parties

8. La requérante considère que la décision annulée par l'arrêt n° 236.095 du 13 octobre 2016 lui a causé un préjudice d'ordre matériel et d'ordre moral qu'elle évalue respectivement à 6.797,94 euros et à 5.000 euros *ex aequo et bono*.

9. Quant au préjudice matériel, elle fait valoir que la décision annulée lui a causé la perte d'une partie de sa rémunération, puisque le traitement perçu depuis l'entrée en vigueur de l'acte illégal est inférieur à celui qu'elle aurait dû percevoir s'il n'avait été adopté, que cette perte de rémunération correspond à la différence entre la rémunération brute qu'elle aurait pu percevoir s'il n'avait pas été mis fin à dater du 23 février 2015 au mandat qu'elle aurait pu exercer jusqu'au 15 novembre 2017,

d'une part, et le traitement réellement perçu au cours de cette même période de 32,5 mois, d'autre part, et que son traitement mensuel brut à l'OCSC s'élevait à 7.794,84 euros, tandis qu'elle n'a perçu de mars 2015 à janvier 2016 inclus qu'un salaire mensuel brut de 7.499,76 euros, et ensuite, qu'un traitement mensuel brut de 7.635,96 euros « qu'elle percevra vraisemblablement jusqu'au 15 novembre 2017 ». Elle présente un tableau lui permettant de chiffrer son dommage à 6.797,94 euros, montant qui « doit être majoré des intérêts calculés au taux légal et capitalisés chaque fois qu'ils sont dus pour une année entière, à partir du 17 février 2015 ».

10. Quant au préjudice moral qu'elle évalue *ex aequo et bono* à 5.000 euros « à majorer des intérêts compensatoires et moratoires jusqu'à son parfait paiement », elle expose que l'annulation de la décision mettant fin à sa désignation comme magistrat de liaison auprès de l'OCSC ne suffit pas à le réparer, que l'acte illégal, revêtant un caractère infâmant, a gravement porté atteinte à sa réputation professionnelle, jusqu'alors excellente, et à son honneur, lui faisant subir l'opprobre « qui s'attache à toute décision qui repose sur des fondements disciplinaires ou d'incapacité professionnelle » et aggravée par l'appui donné par le Collège des procureurs généraux à la proposition (1), que le contexte dans lequel s'inscrit l'adoption de l'acte illégal établit qu'il constitue en réalité une sanction disciplinaire déguisée donnant appui aux persécutions, harcèlement, attitude dénigrante, humiliante et menaçante dont elle a été victime de la part du Directeur de l'OCSC (2), et que le dommage moral se déduit enfin de l'impossibilité pour elle de se défendre, engendrant une très grande frustration et un sentiment d'impuissance portant atteinte à son intégrité morale (3).

11. La partie adverse répond que le préjudice matériel tel que décrit « ne correspond plus à l'état actuel du dossier ». Elle fait valoir que l'arrêté ministériel précité du 22 novembre 2016 a tenu compte de l'arrêt d'annulation et de l'arrêté ministériel (*lire* : royal) du 16 juin 2016 par lequel la requérante a été désignée à la fonction de substitut du procureur du Roi spécialisé en application des peines pour le ressort de la Cour d'appel de Bruxelles pour un terme d'un an, qu'elle a ainsi mis fin à sa désignation à la fonction de magistrat de liaison à l'OCSC au 30 septembre 2016 au soir, et que, partant, la demande d'indemnité relative à la période s'étalant entre le 1^{er} mars 2015, « qui correspond au premier mois à partir duquel la rémunération liée à l'exercice de la fonction de magistrat de liaison n'a plus été versée », et le 30 septembre 2016 a perdu son objet.

12. Elle examine ensuite « la période postérieure à l'arrêt d'annulation jusqu'au terme du mandat de magistrat de liaison à l'O.C.S.C., terme qui, selon la requérante, aurait dû survenir le 15 novembre 2017 » et rappelle que « cela implique qu'en

l'absence de l'acte illégal ayant donné lieu à l'annulation de la décision attaquée, le mandat de la requérante se serait nécessairement poursuivi jusqu'à son terme, soit jusqu'au 15 novembre 2017 ». Or, selon la partie adverse, elle reste en défaut de l'établir, « ce scénario devant être considéré comme purement hypothétique » puisque, par exemple, elle aurait « très bien pu commettre durant la période comprise entre le 1^{er} octobre 2016 et le 15 novembre 2017 un manquement à ses obligations qui aurait conduit la partie adverse à mettre un terme à son mandat ». Elle en déduit un « défaut de lien causal et/ou [une] absence de caractère certain de son dommage matériel pour cette période ».

13. Enfin, à supposer qu'un préjudice matériel puisse être retenu pour cette période, la partie adverse fait valoir qu'il y a lieu de le revoir à la baisse dès lors que la requérante a été désignée, à dater du 1^{er} octobre 2016, à la fonction de substitut du procureur du Roi spécialisé en application des peines pour un terme d'un an, fonction qui « fait l'objet d'une rémunération supérieure à celle qu'elle a perçue en sa qualité de substitut du procureur du Roi près le parquet de Bruxelles », et que la différence de rémunération avec la fonction de magistrat de liaison à l'OCSC est de 367,85 € brut/an, ce qui ne porterait le montant total du dommage qu'à 413,83 € brut.

14. En ce qui concerne le préjudice moral, la partie adverse fait valoir que, selon la jurisprudence classique, l'annulation de l'acte litigieux est de nature à réparer adéquatement le dommage moral potentiel. Elle ajoute que, dans son dernier mémoire, elle avait fait valoir que la requérante n'avait plus d'intérêt actuel au recours, pour n'avoir pas, à deux reprises, postulé à la fonction dont elle avait été écartée et qui avait fait l'objet de deux déclarations de vacance successives et que, de surcroît, elle n'avait pas introduit de recours à l'encontre de l'arrêté ministériel désignant Monsieur CARLIER à ladite fonction. Elle estime qu'en statuant sur l'exception ainsi soulevée, le Conseil d'Etat a lui-même souligné que l'annulation de l'acte attaqué était de nature à réparer adéquatement le préjudice moral qui serait subi par la requérante. Elle ajoute encore que l'atteinte à la réputation professionnelle et le caractère infamant de la décision querellée dont se prévaut la requérante sont eux-mêmes réparés par la publicité au *Moniteur belge* prévue par l'arrêt d'annulation, qu'il n'est nullement établi que l'acte annulé ait eu un retentissement tel que ses effets n'ont pu être neutralisés par l'arrêt d'annulation et qu'elle a adopté une décision, le 22 novembre 2016, qui « désigne » la requérante « à la fonction de magistrat de liaison auprès de l'O.C.S.C. jusqu'au 30 septembre 2016, ce qui couvre la période relative à la procédure en annulation ».

15. Elle conteste en tout état de cause le préjudice moral « tel qu'exposé *in concreto* » par la requérante. Elle dénie tout caractère infamant et de sanction

déguisée à la décision attaquée qui, certes, est fondée sur l'article 17, § 3, de la loi du 26 mars 2003 précitée permettant la fin de la désignation pour manquement de l'intéressé à ses obligations, mais elle fait valoir qu'il ressort clairement de la motivation de l'acte qu'elle n'a usé de cette disposition que pour régler une situation compromettant le bon fonctionnement du service, et que la proposition du directeur de l'OCSC elle-même énonce que c'est en raison de l'absence prolongée de la requérante, du fait que l'OCSC ne dispose que de deux magistrats de liaison et, de surcroît, d'un déficit de personnel, que cette absence doit être palliée. Elle considère que « toute personne qui aurait pris connaissance de la décision querellée ne peut manquer de constater que c'est en raison de son absence prolongée qu'il est mis un terme à sa désignation de manière anticipée et non pas en raison de motifs disciplinaires ou d'incapacité professionnelle », ce que soutenait d'ailleurs la requérante dans les développements du premier moyen. Ces arguments sont répétés dans le dernier mémoire, la partie adverse constatant en outre que l'arrêté annulé n'a pas empêché l'évolution de la carrière de la requérante, que jamais ses compétences n'ont été remises en cause par les chefs de corps et que lors de la réfection de l'acte, elle a été réintégrée dans sa fonction de magistrat de liaison jusqu'au 30 septembre 2016.

Elle conteste également que la requérante ait subi un dommage du fait de n'avoir pu se défendre, alors que le directeur de l'OCSC a tout tenté pour avoir un entretien avec elle, que seul son état de santé a empêché une audition préalable à l'adoption de l'acte et que cela ne pouvant lui être imputée, il ne peut lui être fait grief d'avoir porté gravement atteinte à son intégrité morale.

16. Enfin, quant au *quantum* du dommage, la partie adverse rappelle que conformément à l'article 11*bis*, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il y a lieu de tenir compte des « intérêts publics et privés en présence » et estime qu'à cet égard, il appartenait à la requérante de veiller à limiter son préjudice, *quod non* « à plusieurs stades de la procédure ». Elle fait grief à la requérante d'avoir opté pour une procédure en annulation alors qu'elle aurait pu obtenir réparation bien plus rapidement si elle avait agi en référé, de s'être totalement désintéressée du mandat qu'elle exerçait en ne postulant pas, à deux reprises, lors des déclarations de vacance survenues à la suite de la décision attaquée, et de n'avoir pas attaqué l'arrêté désignant M. CARLIER à la fonction litigieuse, se privant ainsi d'une chance d'y être à nouveau désignée et d'obtenir une réparation en nature de son préjudice. Dans le dernier mémoire, elle conteste, pour les raisons qu'elle détaille, que la présente espèce soit comparable à un autre litige ayant effectivement donné lieu à l'octroi d'une indemnité réparatrice pour préjudice moral à hauteur de 5.000 euros.

17. En réplique, la requérante conteste que l'arrêté ministériel du 22 novembre 2016 répare le préjudice matériel subi jusqu'au 1^{er} octobre 2016 en exécutant l'arrêt d'annulation du 13 octobre 2016 pour couvrir la période précitée car l'annulation de l'acte suffisait pour la rendre créancière de la différence entre le traitement réellement perçu et celui qu'elle aurait dû percevoir.

Elle affirme que le lien de causalité entre l'illégalité et le préjudice matériel subi après le 30 septembre 2016 est bien établi, qu'il n'est pas contestable que la décision mettant fin à ses fonctions à l'OCSC en l'absence de tout manquement professionnel a eu pour effet de la priver d'une partie de son traitement (de magistrat de liaison) entre le 1^{er} mars 2015 et le 15 novembre 2017, que c'est uniquement si la partie adverse établissait qu'elle aurait de toute façon été privée de ce traitement, même si l'illégalité n'avait pas été commise, que le lien de causalité ne serait pas établi, *quod non*, qu'il n'est pas permis d'affirmer que, désignée pour un an seulement, elle percevra un traitement de magistrat spécialisé en matière d'application des peines jusqu'au 15 novembre 2017, qu'elle est actuellement inapte à l'exercice de ses fonctions, que « sa maladie est étroitement liée aux actes illégaux adoptés par la partie adverse à son encontre », qu'il n'est pas exclu qu'elle subira de nouvelles pertes de traitement avant le 15 novembre 2017, et qu'en conséquence, l'indemnité réparatrice doit « couvrir toute différence entre les traitements qu'elle aura réellement perçu[s] et le traitement de magistrat de liaison auprès de l'O.C.S.C. dont l'acte annulé l'a privé[e] jusqu'au 15 novembre 2017 ».

18. En ce qui concerne le préjudice moral, elle répète, en réplique, que l'acte illégal a jeté l'opprobre sur elle et que, ni suspendu, ni retiré, « il a produit l'ensemble de ses effets dommageables durant tout le temps de la procédure en annulation ». Elle ajoute encore que lors d'une candidature, il a constitué un élément négatif dans l'appréciation du procureur du Roi et du procureur général à son égard et que l'arrêt d'annulation n'a toujours pas fait l'objet d'une publicité.

19. Dans son dernier mémoire, la requérante fait valoir, sur le préjudice matériel, que rien ne permet d'affirmer qu'elle percevra un traitement de magistrat spécialisé en application des peines jusqu'au 15 novembre 2017, que le caractère définitif de l'arrêté ministériel du 22 novembre 2016 ne saurait avoir pour conséquence d'interrompre le lien de causalité entre l'illégalité constatée par l'arrêt d'annulation et son préjudice, ni faire perdre à ce préjudice son caractère actuel, que « la théorie de l'équivalence des conditions qui régit la démonstration du lien de causalité amène, en effet, à devoir écarter la théorie de l'interruption du lien causal », que « quels que soient les événements qui peuvent surgir après la commission de l'illégalité, le lien de causalité est établi dès lors qu'il est démontré que, sans cette illégalité, le

dommage ne se serait pas produit, tel qu'il s'est produit concrètement », que « la faute ou le fait non fautif de la victime n'interrompt pas le lien causal », qu'en l'espèce, elle n'a commis aucune faute, ni aucun fait, qui serait la cause exclusive du dommage matériel qu'elle subit », qu'en ne sollicitant pas l'annulation de l'arrêté « qui prétend procéder à la réfection de l'acte annulé », elle a adopté un comportement raisonnable □ « malgré l'illégalité manifeste de l'arrêté du 22 novembre 2016 relevée à raison par le rapport » □ , en « s'abstenant d'accroître son dommage matériel par de nouvelles dépenses d'honoraires » et que son dommage reste actuel, puisqu'elle n'a pas reçu la totalité du traitement qu'elle aurait dû percevoir si elle avait pu mener son mandat jusqu'à son terme.

20. À propos du préjudice moral, la requérante ajoute, en son dernier mémoire, que ce n'est que le 7 avril 2017 que l'arrêt d'annulation a reçu la même publicité que la décision mettant fin à sa désignation de manière anticipée et que l'atteinte à sa réputation a ainsi perduré bien au-delà dudit arrêt. Quant à la demande de réduction de l'indemnité, elle fait valoir que si la partie adverse n'avait pas mis fin anticipativement à sa désignation, le dommage matériel et moral ne se serait pas produit de sorte qu'on ne peut prétendre qu'elle aurait participé à la réalisation de son préjudice, ni lui reprocher de ne pas avoir introduit « des procédures inutiles à la préservation de son intérêt au recours initial », d'autant que l'indemnité de procédure prévue en cas de succès est inférieure au coût réel du recours à l'aide d'un conseil, et d'avoir demandé et obtenu une promotion en cours de procédure.

21. Enfin, la requérante sollicite que les dépens de l'instance d'annulation, qui n'ont été versés par la partie adverse que le 21 avril 2017, soient porteurs d'intérêt depuis le 19 octobre 2016 et, compte tenu du retard mis à la publicité de l'arrêt d'annulation, elle réclame « une indemnité □ complémentaire par rapport à celle sollicitée dans la demande d'indemnité réparatrice introduite avant l'arrêt d'annulation □ d'un [euro] par jour, entre le 13 novembre 2016 et le 7 avril 2017, soit 139 jours ».

22. En conclusion du dernier mémoire, la requérante demande, « au titre de la réparation des préjudices causés par l'illégalité constatée », ce qui suit :

- « - 1 euro, à titre provisionnel, pour le préjudice matériel ;
- 5000 euros pour le préjudice moral ;
- 139 euros pour le préjudice résultant de l'absence de publication de l'arrêt d'annulation du 13 octobre 2016 ;
- les intérêts, capitalisés dès qu'ils sont dus pour une année entière, sur l'ensemble des sommes précitées,
- les intérêts sur le montant des droits de mise au rôle et l'indemnité de procédure liquidés au profit de la partie requérante par l'arrêt du 13 octobre 2016, à dater du 19 octobre 2016 ».

Dans le dispositif, elle « suggère, le cas échéant, de fixer l'audience de plaidoiries au-delà du 17 novembre 2017, afin de pouvoir établir le préjudice de façon définitive ».

Enfin, par une note du 3 octobre 2016, la requérante actualise sa « perte de traitement » pour la période du 1^{er} octobre 2016 au 15 novembre 2017, qu'elle chiffre à 8.294,24 euros, prenant en compte son admission à la retraite anticipée.

Décision du Conseil d'État

23. L'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose comme il suit :

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

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

[...]

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

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

L'article 25/2, §§ 1^{er} à 3, du règlement général de procédure dispose quant à lui comme il 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:

[...]

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 ».

24. Il résulte de ces dispositions que le Conseil d'État est compétent pour 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 du fait de l'annulation. Le requérant doit ainsi faire la démonstration d'un lien de causalité entre l'illégalité constatée et le préjudice dont il se plaint, cette démonstration devant établir que ce préjudice ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par l'autorité.

L'indemnisation d'un préjudice sur la base de l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État ne trouve ainsi à s'appliquer que lorsque l'acte administratif illégal a, en dépit de son effacement *ab initio* de l'ordre juridique, commis des dégâts que l'annulation ne peut réparer.

Comme cela 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).

Sur le préjudice matériel

25. À titre liminaire, quant au préjudice matériel, la partie adverse relève à juste titre que, pour l'évaluation d'une indemnisation du dommage invoqué résultant de la différence entre la rémunération effectivement perçue par la requérante et celle qu'à l'estime de celle-ci, elle devait percevoir jusqu'à l'échéance du mandat exercé auprès de l'OCSC, il convient de se référer aux traitements barémiques (annuels) relatifs aux différentes échelles de traitement en cause et aux compléments de traitement éventuels y afférents, et non aux montants respectifs du traitement mensuel imposable.

Il ressort de l'échange de courriels entre les parties des 1^{er} et 6 décembre 2016 que, postérieurement à l'arrêt d'annulation n° 236.095 du 16 octobre 2016, la partie

adverse a procédé à la révision du traitement de la requérante pour les périodes s'étalant du 23 février 2015 au 31 janvier 2016 et du 1^{er} février 2016 au 30 septembre 2016, en tenant compte de l'échelle de traitement 1942 et du complément de traitement y relatif dont, jusqu'à l'adoption de l'acte annulé, elle bénéficiait en qualité de magistrat de liaison auprès de l'OCSC. L'échelle de traitement 1938 de la requérante en tant que substitut du procureur du Roi près le parquet de Bruxelles étant inférieure à l'échelle de traitement 1942, son traitement a été régularisé à la hausse pour les périodes précitées et elle a perçu des arriérés de rémunération d'un montant total net de 2.657,83 euros. Au vu de ces éléments, en ce qui concerne le traitement de la requérante dû pour les mois de mars 2015 à septembre 2016 inclus, la partie adverse a respecté l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 236.095 précité, en opérant une réparation en nature du préjudice subi.

À cet égard, contrairement à ce que soutient la partie adverse, c'est en raison de l'arrêt d'annulation de l'acte litigieux, valant *erga omnes*, et non sur la base de la nouvelle décision ministérielle du 22 novembre 2016, que la requérante a été en droit de réclamer à la partie adverse, des arriérés de traitement équivalents à la différence entre le traitement perçu à partir du mois de mars 2015 et la rémunération qu'elle aurait dû percevoir en l'absence de l'arrêté annulé du 17 février 2015 mettant fin à sa désignation comme magistrat de liaison auprès de l'OCSC. La nouvelle décision de la partie adverse du 22 novembre 2016, postérieure à l'arrêt d'annulation, ne saurait avoir rompu le lien causal entre l'illégalité constatée par cet arrêt et le préjudice matériel allégué pour la période considérée, soit entre mars 2015 et septembre 2016.

La requérante ayant obtenu, postérieurement à sa demande d'indemnité réparatrice, en tant que régularisation de traitement, un montant calculé sur la base de la différence entre le montant perçu durant cette période et celui qu'elle aurait dû recevoir en qualité de magistrat de liaison auprès de l'OCSC, le dommage matériel se limite dorénavant aux intérêts moratoires. L'article 10 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs prévoyant que « [l]a rémunération porte intérêt de plein droit à dater de son exigibilité », il y a lieu de faire droit à ce chef de demande.

26. Par contre, il en va autrement en ce qui concerne la période postérieure du 1^{er} octobre 2016 jusqu'à la date d'échéance du mandat de magistrat de liaison à l'OCSC, soit le 15 novembre 2017, date initialement prévue par l'arrêté ministériel de désignation du 28 mars 2014.

Il ressort du dossier administratif et des faits ci-avant rappelés que par un arrêté royal du 16 juin 2016, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2016, la requérante, seule candidate à

avoir postulé à la fonction, a été désignée à la fonction de substitut du procureur du Roi spécialisé en application des peines pour le ressort de la Cour d'appel de Bruxelles pour un terme d'un an et que c'est aux motifs cumulés de l'existence de l'arrêt d'annulation du 13 octobre 2016 précité et de cette nouvelle désignation « pour un terme d'un an prenant cours le 1^{er} octobre 2016 » que la partie adverse a pris un nouvel arrêté ministériel, le 22 novembre 2016, mettant à nouveau fin à la désignation de la requérante à la fonction de magistrat de liaison auprès de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation, mais cette fois à dater du « 30 septembre 2016 au soir », soit à la veille de sa nouvelle affectation.

Il ne peut évidemment pas être fait grief à la requérante d'avoir « demandé et obtenu une promotion » au cours de la procédure d'annulation. Il reste que l'arrêté ministériel du 22 novembre 2016 précité, produisant précisément ses effets à la veille de cette nouvelle désignation pour un an, que la requérante a elle-même sollicitée et qui est devenue définitive, est lui-même devenu définitif. En conséquence, le préjudice matériel allégué pour la période du 1^{er} octobre 2016 au 15 novembre 2017, consistant en la différence entre la rémunération effectivement perçue par la requérante en cette nouvelle qualité de substitut du procureur du Roi spécialisé en application des peines et celle qu'à son estime, elle aurait dû percevoir jusqu'à l'échéance de son mandat de magistrat de liaison auprès de l'OCSC, n'est plus en lien causal avec l'illégalité constatée par l'arrêt n° 236.095 du 16 octobre 2016 mais résulte du fait qu'il a définitivement été mis fin à ladite fonction de magistrat de liaison au 30 septembre 2016 au soir, par un arrêté ministériel dont la légalité ne peut être remise en cause.

À cet égard, la demande d'indemnité réparatrice doit être rejetée, de sorte qu'il n'y a pas lieu de donner suite à la suggestion d'attendre l'échéance du 17 novembre 2017, au demeurant actuellement dépassée, « afin de pouvoir établir le préjudice de façon définitive ».

27. Quant aux indemnités complémentaires que la requérante sollicite en réplique et dans le dernier mémoire, au motif que la partie adverse a tardé, d'une part, à lui verser les dépens de la procédure en annulation et, d'autre part, à donner à l'arrêt d'annulation la publicité requise, il est manifeste que le préjudice décrit est allégué tardivement, soit au-delà des soixante jours suivant la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité, mais qu'en outre, il ne trouve pas son origine dans l'illégalité de l'acte initial annulé mais dans une éventuelle lenteur de la partie adverse à respecter l'arrêt d'annulation n° 236.095 précité, dans son ensemble. La demande est, à cet égard, irrecevable.

Sur le préjudice moral

28. À titre liminaire, le fait que l'arrêt n° 236.095 du 13 octobre 2016 juge, quant à la recevabilité du recours, que l'acte qu'il annulera « est de nature à porter atteinte à la réputation de la requérante » et que « celle-ci dispose donc d'un intérêt à tout le moins moral à ce que l'acte attaqué soit annulé », n'implique ni que le Conseil d'État aurait décidé dès ce moment qu'un arrêt d'annulation suffirait à réparer le préjudice moral subi par la requérante du fait de l'illégalité par hypothèse commise par la partie adverse, ni qu'il aurait déjà considéré à ce stade que l'acte alors querellé engendrait un dommage moral dans le chef de la requérante que la seule annulation de l'acte ne saurait réparer adéquatement.

29. L'illégalité constatée par l'arrêt n° 236.095 du 13 octobre 2016 consiste en ce que la loi ne prévoit qu'une possibilité de mettre fin anticipativement au mandat du magistrat de liaison, à savoir en cas de manquement de celui-ci à ses obligations, et que l'article 17bis de la loi du 26 mars 2003 précitée n'était pas applicable en l'espèce, dès lors que « l'acte attaqué est fondé sur l'indisponibilité de longue durée de la requérante pour raisons médicales et les conséquences qui en découlent sur le bon fonctionnement de l'Organe central », l'arrêt constatant que la partie adverse souligne elle-même qu'il a été pris « indépendamment de tout grief formulé à l'encontre de la requérante quant à la manière dont elle exerce ou a exercé ses fonctions » et dans le seul intérêt du service.

Le dommage moral allégué a ainsi été réparé par l'arrêt d'annulation, publié par mention au *Moniteur belge*, qui constate expressément l'absence de tout manquement de la requérante dans l'exercice de ses fonctions et que l'acte annulé avait pour seul objectif l'intérêt du service. Rien dans le dossier administratif □ pas même les avis (« très favorable » et « favorable ») donnés par le procureur du Roi et le procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles dans le cadre de sa candidature à la fonction de substitut du procureur général □, ne permet d'établir que la requérante aurait subi l'opprobre de quiconque, ni que l'acte annulé aurait eu un retentissement négatif tel dans le milieu judiciaire qu'il y aurait lieu de considérer que ses effets sur le plan moral n'ont été anéantis que partiellement par l'arrêt d'annulation. À cet égard, la partie adverse relève à juste titre qu'à la lecture des motifs de l'acte depuis lors annulé, toute personne ne pouvait que « constater que c'est en raison de son absence prolongée qu'il est mis un terme à sa désignation de manière anticipée et non pas en raison de motifs disciplinaires ou d'incapacité professionnelle ».

30. Par ailleurs, il convient de rappeler qu'un lien de causalité doit exister entre l'illégalité constatée et le préjudice dont la partie requérante se prévaut. Or, le contexte relationnel difficile au sein de l'OCSC et l'attitude du directeur de l'Organe central dont s'est plainte la requérante, de même que le fait qu'elle n'a pu se défendre avant l'adoption de l'acte, à l'origine, à son estime, du préjudice moral allégué ou de son aggravation, sont totalement étrangers à « l'illégalité de l'acte » telle que constatée par l'arrêt du 13 octobre 2016.

En conséquence, il n'y a pas lieu d'accorder une indemnité en réparation d'un préjudice moral.

V. Indemnité de procédure

31. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Dans la mesure où elle doit être considérée comme ayant obtenu gain de cause, il y a lieu de faire droit à sa demande,

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Une indemnité réparatrice est accordée à Sabine VAN DER ELST, équivalente aux intérêts dus sur la différence de rémunération entre les montants perçus du 23 février 2015 au 30 septembre 2016 et ceux qu'elle aurait dû percevoir durant la même période, en qualité de magistrat de liaison auprès de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation, calculés au taux légal depuis les dates où les montants concernés auraient dû être payés jusqu'à celle de leur paiement effectif.

Article 2.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
seize janvier deux mille dix-huit par :

Mme Colette DEBROUX,	président de chambre,
M. Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
M. Yves HOUYET,	conseiller d'État,
M. Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Colette DEBROUX