

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 242.594 du 10 octobre 2018

A. 221.891/XV-3384

En cause : **la société anonyme X-DIM,**

ayant élu domicile
Tramlaan 297
1933 Sterrbeek,

contre :

la commune de Watermael-Boitsfort,

représentée par son collègue des bourgmestre et échevins,

ayant élu domicile chez

M^{es} Michel KAISER et
Fanny VAN DE WIJNGAERT, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 avril 2017, la s.a. X-DIM sollicite "la condamnation de la partie adverse au paiement d'une indemnité réparatrice d'un montant de 277.950,00 €, à augmenter des intérêts judiciaires".

II. Procédure

Un arrêt n° 237.247 du 31 janvier 2017, a annulé l'"attestation" du 17 juillet 2012 délivrée par le bourgmestre de Watermael-Boitsfort à Emil CIRPACI ROSALUM autorisant sa présence et son démarchage dans la galerie Keym pour une durée indéterminée.

Cet arrêt a été notifié à la partie requérante le 6 février 2017.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 29 août 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 octobre 2018.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a exposé son rapport.

M. Efthymios GARTAGANIS, administrateur délégué, comparaisant pour la partie requérante et M^e Michel KAISER, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis 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 ont été exposés dans l'arrêt n° 237.247, précité.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse rappelle que la demande d'indemnité réparatrice constitue une action distincte du recours en annulation. Cela implique la nécessité pour la partie requérante, personne morale qui a fait choix de ne pas être représentée par un avocat et qui ne peut bénéficier de la présomption instituée par l'article 19 alinéa 6, des lois coordonnées le 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, de produire, avec la demande d'indemnité, la décision prise dans le délai requis de formuler une telle demande ainsi que le mandat de représentation confié à son administrateur-délégué. La partie adverse observe qu'il appartiendra au Conseil d'État de vérifier si ces éléments ont bien été produits *in tempore*.

Dans son dernier mémoire, elle s'en réfère à son mémoire en réponse.

IV.2. Appréciation

La demande d'indemnité réparatrice a été adressée le 7 avril 2017, dans les soixante jours qui suivent la notification de l'arrêt n° 237.247, précité, ayant constaté l'illégalité.

Le 27 juin 2017, la partie requérante a fait parvenir un extrait du procès-verbal de son conseil d'administration du 20 février 2017 décidant d'introduire cette demande d'indemnité réparatrice et de donner mandat à son administrateur-délégué en vue de la représenter en justice à cette fin.

La demande d'indemnité réparatrice est ainsi recevable.

V. La demande d'indemnité réparatrice

V.1. Thèses des parties

La partie requérante fait valoir que l'acte annulé a eu des conséquences désastreuses tant sur l'exploitation de son commerce que dans la gestion de la galerie commerciale où il est implanté.

En ce qui concerne l'exploitation de son commerce, elle souligne que l'illégalité de l'acte aurait eu pour conséquence une perte définitive de la clientèle en raison du boycott et de l'atteinte à son image. Elle expose que les clients perdus sont soit :

- des sympathisants de l'ancienne bourgmestre ou de la commune qui ont mal pris le fait qu'elle conteste la légalité de l'acte attaqué et qui lui ont manifesté leur mécontentement en lui faisant clairement savoir qu'ils boycotteraient son magasin et n'achèteraient pas ses marchandises;
- des tiers de bonne foi qui ont légitimement cru qu'elle était animée de mauvaises intentions à l'égard d'une personne démunie. Selon elle, c'est cette idée qui est véhiculée tant dans une pétition de Emil CIRPACI ROSALUM qui traite son administrateur délégué de "personne mal intentionnée" que dans des écrits de procédure de l'association des copropriétaires de la galerie et dans le mémoire en réponse.

À son estime, cette attitude, qu'elle qualifie de diffamatoire, a eu d'autant plus d'impact que le marché dans lequel elle évolue est un marché de proximité qui

se caractérise par peu de changement et d'alternance dans sa clientèle. Elle ajoute que les conséquences de cette diffamation découlant de l'acte annulé ont eu ainsi une très grande ampleur car elles ont touché presque la totalité de la clientèle qui fréquente la galerie, le différend l'opposant à Emil CIRPACI ROSALUM étant ainsi devenu notoire. En outre, elle relève que l'acte attaqué a permis à l'intéressé de se maintenir quotidiennement dans la galerie pendant près de cinq ans, aggravant d'autant son préjudice.

Enfin, elle prétend que la partie adverse aurait usé, durant toute cette période et jusqu'à ce jour, de son pouvoir d'influence pour maintenir cette illégalité. Alors qu'elle était informée d'un litige porté devant l'autorité judiciaire opposant la partie requérante à l'association des copropriétaires quant à la conformité de la présence de Emil CIRPACI ROSALUM au règlement d'ordre intérieur de la galerie, elle constate que la partie adverse a néanmoins décidé que cette présence était conforme à ce règlement d'ordre intérieur au mépris de la séparation des pouvoirs.

En ce qui concerne l'atteinte à la gestion de la galerie et, par voie de conséquence, au fonctionnement normal du marché en son sein, elle indique que lorsque "la plus haute autorité communale considère sa fonction comme un patrimoine et en use à sa guise, elle crée des passes droits (sic) comme l'acte annulé". Selon elle, "en imposant l'acte annulé dans une copropriété, certains copropriétaires, commerçants ainsi que le syndic l'ont accepté car cela leur a permis de s'affranchir, en contrepartie, du respect de certaines règles". Elle estime ainsi que "l'acte annulé a eu pour conséquence que le règlement d'ordre intérieur n'est plus appliqué correctement", entraînant une dégradation des infrastructures de la galerie elle-même et par voie de conséquence du fonctionnement normal du marché en son sein. Elle cite à titre indicatif, un certain nombre d'exemples démontrant, à son estime, le climat d'impunité qui règnerait au sein de la galerie en raison de la certitude de certains exploitants que le non-respect des règles ne porte pas à conséquence. Elle relève que ces dernières années, il y a eu plusieurs sinistres liés soit à des cambriolages en l'absence de mesure de sécurité effective, soit à des inondations dues à l'absence de surveillance de gros travaux effectués à l'étage et en conclut que l'image de la galerie s'est dégradée ce qui a impliqué une perte de fréquentation. Elle produit des documents comptables démontrant, selon elle, son préjudice en raison de l'atteinte portée au principe de sa liberté de commerce et d'industrie.

Elle évalue le préjudice qui découlerait de l'acte annulé à:

- 166.770,00 euros (moitié de la perte totale d'exploitation) du fait de la diffamation, du boycott et de la présence de Emil CIRPACI ROSALUM en face de sa vitrine;

Dans cette part du préjudice, elle est d'avis que la partie adverse supporte quasi exclusivement la responsabilité du dommage ainsi causé dès lors que l'acte annulé est un acte administratif juridiquement obligatoire qui a été appliqué par tous les acteurs concernés. Au lieu de soutenir l'acte attaqué, elle fait observer que le syndic et l'association des copropriétaires auraient dû, comme elle, agir en justice afin de défendre les intérêts de la galerie et le respect de son règlement d'ordre intérieur. Elle est dès lors convaincue que cette association assume ainsi une part de responsabilité qu'elle évalue à dix pourcents de ce préjudice. Concernant ce premier préjudice, elle demande la condamnation de la partie adverse à un montant de 150.093,00 euros (166.770,00 euros x 90%).

- 166.770,00 euros (moitié de la perte totale d'exploitation) du fait de l'atteinte à la gestion de la galerie et, par voie de conséquence, au fonctionnement normal du marché en son sein.

Concernant le second préjudice, elle évalue la part de responsabilité de la partie adverse à dix pourcents, soit un montant de 16.677,00 euros (166.770,00 euros x 10%).

En outre, au vu de la gravité et de la durée de l'illégalité, elle considère que le rétablissement de son commerce à une situation normale sera long et difficile. Elle estime qu'il faudra trois ans pour rétablir une activité normale à la suite du préjudice subi. C'est la raison pour laquelle elle sollicite également la réparation d'une perte certaine annuelle de 74.120,00 euros qui correspond à la perte d'exploitation de 333.541,00 euros divisée par 4,5 (mi-juillet 2012 à fin 2016). Compte tenu du partage de responsabilité entre la partie adverse et le syndic, elle ventile cette perte entre elles pour moitié, soit 37.060,00 euros.

Elle sollicite ainsi la condamnation de la partie adverse à un montant de 111.180,00 euros pour les exercices 2017, 2018 et 2019 (3 x 37.060,00 euros). En conséquence, elle réclame l'octroi d'une indemnité réparatrice de 277.950,00 euros, à augmenter des intérêts judiciaires, pour la réparation du préjudice découlant de l'acte annulé.

La partie adverse répond que le bénéficiaire d'un arrêt d'annulation qui demande une indemnité réparatrice doit établir que l'illégalité retenue est à l'origine d'un préjudice qu'il subit et qui n'est pas entièrement réparé par l'annulation. Elle ajoute que le requérant doit ainsi faire la démonstration de ce préjudice et d'un lien de causalité entre l'illégalité constatée et le préjudice dont il se plaint et qu'il doit

également établir que ce préjudice ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par l'autorité.

Quant à l'indemnité réparatrice, elle rappelle que celle-ci, doit être fixée "en tenant compte des intérêts publics et privés en présence" ce qui implique que la réparation du préjudice ne doit pas nécessairement être intégrale, contrairement à ce que veut le droit commun de la responsabilité civile.

Ainsi, elle relève que l'arrêt d'annulation ne porte pas sur la légalité de la présence ou sur le comportement en tant que tel de "Monsieur Emil" ou sur les motifs matériels de l'acte en lien avec cette présence. À son estime, le Conseil d'État a constaté que l'acte annulé autorisait le "démarchage" et que le bourgmestre n'est pas l'autorité compétente pour ce faire mais il n'a pas précisé que le fait de mendier, d'interpeller les passants ou d'offrir ponctuellement des services en échange d'argent ou de denrées alimentaire serait illégal. Au regard de la jurisprudence du Conseil d'État, elle souligne qu'il n'existe pas d'interdiction générale relative à la mendicité prévue par la loi et que si la mendicité peut être limitée, encadrée à certains endroits et dans certaines circonstances liées aux troubles à l'ordre, à la sécurité et à la tranquillité publics, une interdiction générale réglementaire sur tout le territoire d'une commune serait par essence disproportionnée au but poursuivi. À cet égard, elle observe qu'il n'existe, pour le territoire de la commune de Watermael-Boitsfort, aucun règlement visant à interdire la mendicité à certains endroits et dans certaines circonstances, et encore moins dans la galerie Keym, qui est un espace privé. Elle estime que pour qu'elle puisse intervenir, il est nécessaire que la mendicité en cause représente un trouble à l'ordre public, ce qui n'est pas le cas, mais qu'en outre le règlement intérieur dont la partie requérante se prévaut n'interdit pas le fait de mendier et que le panneau portant interdiction de colporter, placé à l'entrée du parking, ne vise que ce dernier. Elle souligne que le seul acte réglementaire qui n'a pas été respecté et qui a donné lieu à l'annulation est l'arrêté royal du 24 septembre 2006 qui confie au guichet d'entreprises la compétence de délivrer des autorisations pour "les activités de commerce ambulant".

Elle fait valoir que l'existence d'un dommage commercial et de pertes financières dans l'exploitation du commerce de la partie requérante, en raison d'une "mise en quarantaine" sociale par sa clientèle présumée, n'est pas établie. La mise en avant d'hypothèses de calcul qu'elle juge saugrenues et théoriques ne suffit pas à établir l'existence d'un dommage de nature financière. Elle ajoute que la prétendue dégradation générale de la galerie appartient à un tout autre contexte, qui n'est ni celui de l'acte annulé, ni celui de son illégalité, ni même celui de la présence de "Monsieur Emil".

Elle relève encore que plutôt que de communiquer des documents comptables permettant de déterminer l'évolution réelle de sa situation financière durant ces sept dernières années, la partie requérante fonde l'essentiel de l'évaluation de son préjudice sur une "étude de marché" dont la date exacte est inconnue et qu'elle ne produit pas. À son estime, le dommage financier allégué se fonde sur un "chiffre d'affaires de référence" hypothétique, soit sur des prévisions de chiffres invérifiables.

Elle conteste également l'existence d'un lien de causalité puisque si la bourgmestre n'avait pas adopté l'acte attaqué en respectant les limites de sa compétence et en laissant au guichet des entreprises le soin de délivrer ou non une autorisation de commerce ambulant ou si aucun acte n'avait été entrepris compte tenu de l'absence d'activités ambulantes dans le chef de "Monsieur Emil", cela n'aurait pas empêché ce dernier de "rester" dans la galerie et d'interagir comme il l'entend avec les clients de cette galerie. Elle considère également que sa présence faisait l'objet d'un "consensus social" et qu'il n'est pas démontré que ses interactions avec les passants étaient problématiques ou qu'elles représentaient une atteinte à l'ordre public à laquelle il convenait de mettre un terme. Elle note aussi que la seule personne à avoir eu un jour un problème avec la présence de "Monsieur Emil" dans la galerie, est la partie requérante (par l'intermédiaire de son administrateur-délégué). Selon elle, c'est plus probablement en stigmatisant et en dénigrant "Monsieur Emil", en s'attirant la méfiance des passants habitués et clients de la galerie, par son mépris, son acharnement, sa mauvaise foi et son agressivité que la partie requérante aurait engendré elle-même le boycott, la diffamation et la perte de clientèle dont elle se plaint.

À titre subsidiaire, elle indique que si par impossible le Conseil d'État devait juger que l'acte annulé est en partie la cause – tenant compte des multiples autres facteurs liés à la conjoncture commerciale générale pendant cette période ou surtout à la situation au sein de la galerie Keym, de la perte financière subie par la partie requérante, il convient de constater que l'évaluation n'est pas prouvée et que l'indemnité réclamée présente un caractère déraisonnable et disproportionné.

En réplique, la partie requérante maintient que l'acte annulé constitue le soutien nécessaire de la "présence et du démarchage" de Emil CIRPACI ROSALUM dans la galerie Keym, en face de sa vitrine. Ces activités incluent non seulement son démarchage, les ventes, les petits services mais également les "actes de mendicité" qu'il n'aurait pu poser, selon elle, s'il n'avait disposé de l'attestation annulée. En réalité, s'il était un vrai mendiant, elle répète que l'intéressé n'aurait pas eu besoin de l'attestation du bourgmestre dès lors que, comme le relève l'arrêt du

Conseil d'État, une telle activité n'est pas soumise à autorisation. Elle soutient que dès lors que l'acte est illégal en raison de l'incompétence de son auteur, "la présence et le démarchage" de Emil CIRPACI ROSALUM dans la galerie Keym, fondés sur ce seul acte, doivent également être considérés comme illégaux. Elle répète que l'acte annulé a eu des effets concrets tant auprès des services de police que du syndic et que ces éléments sont en lien causal direct avec son préjudice dès lors qu'ils ont fait obstacle à l'expulsion de l'intéressé de la galerie. Elle fait encore valoir que l'inaction des services de police est fautive dès lors que la présence et les activités de ce monsieur constituaient, à tout le moins, un dérangement public dans la mesure où il a troublé le déroulement harmonieux du commerce au sein de la galerie Keym, les activités ambulantes et la mendicité y étant interdites. Elle constate également que l'acte annulé a rendu inopérantes deux décisions consécutives de l'association des copropriétaires ordonnant l'expulsion de Emil CIRPACI ROSALUM. Elle souligne encore que son préjudice le plus important est lié à l'atteinte portée à l'image de son commerce en raison du dénigrement manifesté par la partie adverse à l'égard de son administrateur-délégué et que les exemples qu'elle donne du non-respect du règlement d'ordre intérieur ne le sont pas pour que la question soit tranchée par le Conseil d'État mais bien pour illustrer l'influence de l'acte attaqué sur la gestion de la galerie commerciale. Enfin, elle indique qu'elle a joint à sa requête un tableau dressé par son comptable qui se compose d'un tableau reprenant les comptes de résultats réels, sur la base des bilans publiés, et d'un tableau reprenant les comptes de résultats de référence. Elle tient à souligner qu'elle n'a pas d'autre moyen pour établir sa perte d'exploitation que de se référer à des projections établies sur la base de documents comptables, ses bilans publiés, et de critères objectifs tels que ceux décrits ci-dessous. Selon elle, pour autant qu'il soit "plausible", il y a lieu, conformément à la jurisprudence de Conseil d'État, de "retenir le montant sollicité dans une demande d'indemnité réparatrice".

Dans son dernier mémoire, la partie requérante estime qu'une erreur factuelle s'est glissée dans l'arrêt d'annulation et insiste sur la circonstance que Emil CIRPACI ROSALUM n'était pas qu'un simple passant dans la galerie mais qu'il avait bien un emplacement fixe et elle renvoie notamment aux pièces de son dossier comme les photos produites mais aussi un rapport de police. Elle répète que compte tenu de cette situation, l'intéressé aurait dû obtenir une autorisation du syndic tel que cela résulte de l'acte de copropriété et du règlement d'ordre intérieur de la galerie. Elle insiste sur la circonstance que dans sa requête en annulation elle avait soulevé un moyen qui aurait dû mener à l'examen du règlement d'ordre intérieur de la galerie Keym et que ce moyen n'a pas été examiné. Elle demande enfin que le Conseil d'État puisse surseoir à statuer si des aspects civils de son litige devaient être tranchés au préalable par une juridiction de l'ordre judiciaire. Pour l'essentiel, elle réitère ses

arguments et indique également vouloir renoncer à l'indemnisation "des deuxième et troisième postes de son préjudice", limitant sa demande d'indemnité réparatrice au préjudice découlant de la perte d'exploitation en raison "du fait de la diffamation, du boycott et de la présence de M. CIRPACI en face de sa vitrine", soit au total un montant de 150.093,00 euros, augmenté des intérêts judiciaires.

V.2. *Appréciation*

Il résulte des articles 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 25/2, §§ 1^{er} à 3 du règlement général de procédure 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*, précité, ne trouve ainsi à s'appliquer que lorsque l'acte administratif illégal a, en dépit de son effacement *ab initio* de l'ordre juridique, engendré un préjudice que l'annulation ne peut réparer. L'indemnité réparatrice allouée en application de l'article 11*bis* 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 pour dommage exceptionnel de l'article 11 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Lorsque le Conseil d'État examine le bien-fondé d'une demande d'indemnité réparatrice, il ne peut remettre en cause l'autorité de la chose jugée de l'arrêt d'annulation et doit s'en tenir à l'illégalité qui a été jugée par cet arrêt.

Par ailleurs, l'article 11*bis*, alinéa 1^{er}, précité, soumet l'octroi d'une indemnité réparatrice à plusieurs conditions. La première des conditions consiste en l'existence d'une illégalité, la deuxième en l'existence d'un préjudice, la troisième en l'existence d'un lien de causalité entre l'illégalité et le préjudice, et la quatrième en la détermination du montant de l'indemnité réparatrice. Une simple probabilité ne suffit pas à établir un lien de causalité entre le préjudice et l'illégalité. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier au cas par cas si un lien de causalité peut être établi entre l'acte illégal et le préjudice, autrement dit si celui-ci est bien directement imputable à l'acte illégal.

En l'espèce, l'illégalité qui a donné lieu à l'arrêt d'annulation n° 237.247, précité, consiste en ce que l'acte attaqué, qui autorise pour une durée indéterminée le

"démarchage" dans une galerie commerciale, ne se présente pas comme l'autorisation visée à l'article 7 de l'arrêté royal du 24 septembre 2006 relatif à l'exercice et à l'organisation des activités ambulantes, laquelle ne peut s'étendre sur une période supérieure à un an et doit identifier le responsable de l'opération, l'objectif de celle-ci, ainsi que la (ou les) période(s) de vente, les produits ou services offerts en vente et une estimation de leur quantité, et qu'il empiète dès lors sur les compétences des guichets d'entreprises qui, en vertu de l'article 17, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 24 septembre 2006, précité, doivent se prononcer sur les demandes "en obtention de l'autorisation d'activités ambulantes".

L'activité exercée dans la galerie commerciale par le bénéficiaire de l'autorisation annulée est décrite de la manière suivante dans la demande d'indemnité réparatrice :

- " L'espace étroit séparant la vitrine de la requérante et son emprise dans la galerie est devenu son terrain d'action. La présence de M. CIRPACI est à cet égard incompatible avec la destination commerciale de la galerie. En effet, au sein d'une galerie marchande, perturber l'attention des passants constitue un trouble de jouissance pour les exploitants des magasins. À titre illustratif, le bail commercial de la requérante lui interdit d'apposer des enseignes lumineuses et clignotantes. Dans le commerce, il est également interdit d'interpeler, héler, directement les passants en les invitant dans son magasin. C'est (sic) les marchandises exposées en vitrine qui sont censées attirer leur attention et non les interpellations incessantes des exploitants.
- Or, la présence de M. CIRPACI est perturbatrice dès lors qu'il interpelle sans cesse les passants («Bonjour Madame »; «Bonjour Monsieur»; «Comment allez-vous»; etc.) et les fixe du regard en suscitant la charité. Afin d'attirer leur attention, il leur offre des «petits services» :
- La distribution de flyers, journaux, magazines, etc. Généralement, il s'agit des promotions du Carrefour qu'il récupère sur le présentoir situé à l'entrée de celui-ci afin de les distribuer lui-même...;
 - L'assistance aux personnes âgées. Il les aide à ranger leurs courses dans leurs caddys et les porter jusqu'aux arrêts de bus tout proches. En échange, il reçoit des dons alimentaires ou pécuniaires [...];
 - L'«offre» de cartons vides, jetés préalablement par le Carrefour, aux passants afin qu'ils puissent y entreposer leurs achats s'ils n'ont pas de sac. En l'espèce, il s'agissait de cartons de bananes de la marque Chiquita [...];
 - Durant les fêtes de fin d'année, périodes commercialement importantes, il importune les passants et leur distribuait même ... ses propres vœux de fin d'année pour les remercier de leur aide... [...];
 - Ramasser les chariots du Carrefour tous au long de la journée [...].

Indépendamment de la question de savoir si un tel comportement est compatible avec le règlement d'ordre intérieur de la galerie commerciale concernée ou s'il peut constituer un trouble à l'ordre public, il convient de constater qu'il ne s'agit pas d'une activité nécessitant obligatoirement une autorisation prévue par l'arrêté royal du 24 septembre 2006, précité. L'arrêt n° 237.247 du 31 janvier 2017 a jugé que "l'acte attaqué ne précise pas sur quels biens ou services il porte, en manière telle qu'il peut apparaître comme une autorisation d'exercer une activité réglementée, quand bien même son bénéficiaire ne l'exerce pas réellement". En

outre, cet arrêt précise aussi "qu'en principe, toute personne qui ne fait pas l'objet d'une mesure privative ou restrictive de liberté peut circuler dans une galerie commerciale ouverte au public pendant ses heures d'ouverture; que la question de savoir si les activités du bénéficiaire de l'acte attaqué sont conformes ou non au règlement d'ordre intérieur de la galerie concernée relève du droit civil et fait actuellement l'objet d'une action judiciaire devant le juge de paix du canton d'Auderghem; que la mendicité n'est pas soumise à autorisation et l'acte attaqué n'en fait pas mention".

Il en résulte qu'il n'est pas établi que le préjudice allégué qui est lié aux activités d'Emil CIRPACI ROSALUM dans la galerie commerciale Keym ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par l'autorité. Certes, la partie requérante soutient que "l'attestation" qui constituait l'acte attaqué a pu influencer l'attitude des autorités de police et du syndic de la copropriété mais il n'en demeure pas moins qu'il ne s'agit pas juridiquement d'une injonction qui imposerait aux tiers une obligation d'action ou d'abstention. À ce sujet, il y a lieu d'observer que la partie requérante reconnaît, dans son mémoire en réplique (p. 4), que l'intéressé a été expulsé de la galerie commerciale par le syndic dès l'introduction de l'action devant le juge de paix d'Auderghem, c'est-à-dire deux ans avant l'annulation de l'acte attaqué.

Par ailleurs, aucune publicité n'a été donnée à l'acte attaqué, comme le relève également l'arrêt n° 237.247, précité, qui constate que ce n'est que dans le cadre de l'action judiciaire que le requérant lui-même a pu en prendre connaissance. La clientèle de la galerie commerciale n'a dès lors pu être influencée directement par le contenu de l'acte annulé pour "boycotter" le commerce du requérant. En outre, le dommage moral subi, en raison des démarches effectuées auprès de l'administration et en raison des tracasseries liés à l'intentement d'une procédure devant le Conseil d'État, est inhérent à toute procédure judiciaire, qu'elle soit ou non couronnée de succès et l'annulation de l'acte emporte en principe réparation intégrale de celui-ci.

Enfin, en ce qui concerne la méconnaissance généralisée du règlement d'ordre intérieur ainsi que la dégradation générale de la situation de la galerie commerciale et de ses infrastructures, le lien de causalité avec l'illégalité de l'acte annulé n'est pas établi de manière certaine.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de sept cents euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La demande d'indemnité réparatrice est rejetée.

Article 2.

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

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

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

Imre KOVALOVSKY,
Pascale VANDERNACHT,
Diane DÉOM,
Caroline HUGÉ,

président de chambre, président,
président de chambre,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Imre KOVALOVSKY.