CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 244.535 du 17 mai 2019

A. 224.674/VIII-10.768

En cause : **SANCHEZ-BENITO** Maria-Josée,
ayant élu domicile chez
M^es Antoine CHOMÉ et
Maxime CHOMÉ, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles,

contre :

la commune de Saint-Josse-ten-Noode, représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Emmanuel GOURDIN, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 mars 2018, Maria-Josée SANCHEZ-BENITO sollicite une demande d'indemnité réparatrice, à charge de la partie adverse, consécutivement à l'arrêt n° 240.289 du 22 décembre 2017.

II. Procédure

Un arrêt n° 240.289 du 22 décembre 2017 a annulé la délibération du conseil communal de Saint-Josse-ten-Noode du 28 septembre 2015 qui maintient l'attribution de la mention définitive "défavorable" du rapport définitif émis à l'issue de la deuxième année de stage de Maria-Josée SANCHEZ-BENITO et qui met fin, avec effet immédiat, à son stage en tant que préfète du lycée Guy CUDELL.

Le dossier administratif a été déposé.

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

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

M. Edward LANGOHR, 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 15 mars 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 mai 2019.

M. Jacques VANHAEVERBEEK, président de chambre, a fait rapport.

M^e^ Maxime CHOMÉ, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Emmanuel GOURDIN, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward LANGOHR, premier auditeur, 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 utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 240.289 du 22 décembre 2017. Il convient d'y ajouter les éléments suivants :

1. Selon la partie adverse, la requérante est absente pour raisons médicales depuis le 18 mai 2015 et a été placée en disponibilité à la date du 5 octobre 2015 de sorte que depuis cette date elle perçoit 80% de sa rémunération.

2. Le 29 janvier 2018, la partie adverse lui a attribué la mention "réservée" à l'issue de la 2^ème^ année de son stage.

Cette décision n'a pas été attaquée.

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse fait valoir que la présente demande devait être introduite dans les soixante jours de la notification de l'arrêt susvisé et demande au Conseil d'État de s'assurer du respect dudit délai.

IV.2. Appréciation

La requérante a accusé réception de l'arrêt précité le 9 janvier 2018.

Il s'en déduit que sa demande d'indemnité réparatrice introduite le 2 mars suivant l'a été dans le délai requis par l'article 11*bis*, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

V. Exposé du préjudice

V.1. Thèses des parties

La requérante fait valoir que le dommage qu'elle a subi et qui résulte de la délibération de la partie adverse du 28 septembre 2015 annulée par l'arrêt n° 240.289 du 22 décembre 2017, comprend un dommage matériel, consistant en une perte de revenus pour son emploi de directrice stagiaire au lycée Guy CUDELL couvrant la période débutant le jour de l'adoption de l'acte attaqué, le 28 septembre 2015, et se clôturant le jour de l'arrêt susvisé, le 22 décembre 2017, et un dommage moral lié aux conséquences physiques et psychiques de la décision annulée.

En ce qui concerne le dommage matériel, elle affirme que si la décision attaquée n'était pas intervenue, elle aurait conservé ses fonctions de directrice avec la rémunération et les avantages qui lui revenaient et n'aurait pas été mise en incapacité à la fin mai 2015, à la suite d'un article de presse du 27 mai 2017 qui annonçait son écartement avant même qu'elle ait été mise au courant de cette décision par une notification officielle. Elle en déduit qu'il faut calculer la différence entre le traitement qu'elle a reçu comme préfète et ce qu'elle a reçu ensuite. Elle précise que sa fiche fiscale 281.10 relative à l'année 2014 (année de référence complète en qualité de préfète stagiaire du lycée Guy CUDELL) renseigne les revenus suivants :

- Rémunérations : 65492,09 €
- Précompte professionnel : - 26299,04 €
- Cotisation spéciale de sécurité sociale : - 660,93 €
TOTAL revenus nets : 38532,12 €

Elle fait valoir pour l'année 2015 les montants suivants :
- Rémunérations : 53338,04 €
- Précompte professionnel : - 21527,91 €
- Cotisation spéciale de sécurité sociale : - 683,89 €
TOTAL revenus nets : 31126,24 €

Elle en déduit avoir subi une perte nette de rémunération pour l'année 2015 d'un montant de 7405,88 € (38532,12 € - 31126,24 €).

Elle fait valoir pour l'année 2016 les montants suivants :
- Rémunérations : 5284,93 €
- Précompte professionnel : - 2827,59 €
- Cotisation spéciale de sécurité sociale : - 539,18 €
- Indemnité légale + 48927,43 €
- Précompte professionnel : - - 16722,44 €
TOTAL revenus nets : 34123,15 €

Elle en déduit une perte de salaire net de 4408,97 € (38532,12 € - 34123,15 €). Elle suggère pour l'année 2017 pour laquelle elle n'a pas encore reçu la fiche fiscale 281.10 de fixer son dommage pour l'année 2017 sur la base de la moyenne de la perte de rémunération des années 2015 et 2016, soit la somme de (7405,88 € + 4408,97 €) = 11814,85 € : 2 = 5907,42 €.

Elle ajoute la perte liée au paiement des pécules de vacances. Elle fait valoir que sa fiche de rémunération relative au pécule de vacances 2014 (payée en mai 2015) indique un montant net de 1654,62 €. Elle affirme avoir subi, pour l'année 2015, une perte d'un montant de 77,53 € (1654,62 € – 1576,49 €) et pour l'année 2016, une perte d'un montant de 344,27 € (1654,62 € - 1310,35 €). Elle fait valoir que pour l'année 2017 (pécule 2018), elle n'a pas encore reçu sa fiche de rémunération et suggère de fixer la perte à un montant identique à celui relatif à l'exercice précédent, soit 344,27 €. Elle en conclut demander une indemnité réparatrice de 18.488,34 € Elle ajoute que conformément à l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération, la rémunération porte intérêt de plein droit à dater de son exigibilité de sorte que des intérêts courent depuis la date à laquelle l'acte attaqué a été pris. Elle fait encore valoir qu'elle a suivi

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

un traitement chez deux psychiatres, traitement qui est en lien causal direct avec la décision annulée pour un montant total de 779,13 €.

Elle soutient avoir également subi un dommage moral tel qu'établi par un rapport de son psychiatre du 20 janvier 2018 qu'elle produit. Elle affirme que son état psychologique résulte des faits suivants :

- elle a appris par la presse qu'il était mis fin à sa fonction;
- le pouvoir organisateur a refusé de mettre en place une quelconque mesure afin de favoriser son retour au travail et/ou la mise en place d'un cadre professionnel conforme au bien-être au travail;
- il a refusé d'exécuter l'arrêt n° 232.684 du 23 octobre 2015 qui avait ordonné, en extrême urgence, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué;
- le dénigrement systématique avec lequel le pouvoir organisateur a dépeint sa personnalité et son comportement alors même qu'aucune pièce du dossier administratif n'était de nature à étayer les griefs qui lui étaient imputés;
- l'absence totale de considération pour son état de santé nettement dégradé lié aux accusations mensongères dont elle a fait l'objet dans l'acte attaqué. Elle ajoute que le pouvoir organisateur a systématiquement refusé toutes les mesures qu'elle a proposées pour permettre une reprise du travail et s'est cantonné à l'inviter purement et simplement à démissionner. Elle précise qu'un rapport de la mission d'investigation du 26 juin 2015 au lycée Guy CUDELL a été établi, afin de "faire la lumière sur des faits rapportés à plusieurs reprises dans différentes plaintes adressées le plus souvent par *mails*…" à son encontre. Elle fait valoir que cette mission d'enquête a relevé, dans des termes assez durs, les éléments suivants :
  - le PO utilise des agents à d'autres tâches que celles pour lesquelles ils sont subventionnés;
  - le PO gère avec difficulté les textes statuant sur les titres et fonctions et, partant, ne respecte pas le statut des agents de l'enseignement officiel subventionné;
  - le PO ne prend pas en charge les conflits de personnes et créé un climat peu propice à la sérénité nécessaire au bon fonctionnement d'un établissement scolaire;
  - le PO couvre certaines erreurs de gestion en utilisant les directions successives comme autant de «fusibles»;
  - le PO ne rétablit pas les erreurs reconnues par l'administration ou divers arrêts de justice".

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

Elle ajoute que ce rapport conclut ce qui suit :

" sur ces six dernières années, pas moins de quatre directions se sont succédées et ont toutes été confrontées à des problèmes plus intenses lorsqu'elles ont cherché à mettre de l'ordre dans les attributions des membres du personnel enseignant et auxiliaire d'éducation […] En effet, l'héritage semble assez lourd, le respect des dispositions statutaires n'apparaît pas comme étant l'élément moteur du recrutement ou de l'attribution de certains cours. Placé sous l'autorité de la dernière préfète nommée, le lycée Guy CUDELL semblait tourner en roues libres avec une attention assez éloignée du pouvoir communal. Depuis le départ de Madame [G.], les différents chefs d'établissement ont tenté de clarifier la situation ce qui a provoqué de nombreuses réactions et de la suspicion".

Elle soutient que ce rapport analyse la période qui a directement précédé l'acte attaqué et dans laquelle la partie adverse a puisé les motifs qui le fonde. Elle en déduit que le rapport et les éléments qui y sont soulevés sont en lien causal direct avec l'acte annulé. Elle estime que ce rapport confirme l'attitude fautive de la partie adverse à son égard lorsqu'elle a décidé de mettre fin à son stage alors même qu'elle était à l'origine des dysfonctionnements qu'elle voulait lui imputer. Elle évalue la réparation de son préjudice moral au paiement d'une indemnité fixée *ex aequo et bono* à la somme de six mois de rémunération nette, soit 19.266,06 €. Elle fait valoir que l'indemnité fixée à six mois de rémunération nette correspond aux indemnités classiques accordées en cas de rupture irrégulière du contrat de travail dans le secteur privé ou concernant un agent contractuel du service public. Elle ajoute qu'en application de l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, celui-ci doit tenir compte des intérêts publics et privés en présence. Elle n'aperçoit pas en l'espèce en quoi des intérêts publics pourraient justifier de restreindre l'indemnité qui doit lui être allouée.

La partie adverse répond que pour obtenir une indemnité réparatrice, la partie requérante doit établir l'illégalité constatée de l'acte attaqué, l'existence d'un dommage, l'existence d'un lien de causalité entre l'illégalité et le dommage et le préjudice indemnisable. Elle relève que la requérante considère que le fait générateur avec lequel le préjudice matériel doit être en lien causal est l'adoption de l'acte annulé par le Conseil d'État alors que selon l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, c'est avec l'illégalité constatée par le Conseil d'État que le dommage doit être en lien causal. Elle en déduit que la demande d'indemnité réparatrice du dommage matériel relatif à une perte de revenus doit être rejetée. Elle fait valoir subsidiairement que la différence entre le traitement perçu durant la période du 28 septembre 2015 au 22 décembre 2017 et celui perçu en 2014 ne résulte pas de l'adoption de l'acte attaqué, encore moins de l'illégalité constatée, mais du fait que la requérante a été placée en disponibilité à la date du 5 octobre 2015. Elle soutient qu'en raison de la suspension puis de l'annulation de l'acte attaqué, la requérante a conservé ses fonctions de directrice avec la rémunération et les

avantages qui lui revenaient et que la Communauté française a régularisé son traitement. Elle en déduit qu'il n'y a pas lieu de lui accorder la moindre réparation relative à une perte de revenus. Elle conteste que l'acte attaqué soit à l'origine de son incapacité à la fin mai 2015 et de sa mise en disponibilité. Elle fait valoir qu'elle a été placée en disponibilité compte tenu fait qu'elle avait atteint, le 5 octobre 2015, la durée totale des congés de maladie auxquels elle pouvait prétendre. Elle ajoute que la requérante n'a pas effectué de déclaration d'accident du travail ou de maladie professionnelle. Se fondant sur l'arrêt n° 159.715 du 7 juin 2006, elle en déduit que son incapacité est réputée résulter de faits de la vie privée. Elle précise encore que la requérante n'a pas attaqué la décision de la mettre en disponibilité et que celle-ci est dès lors devenue définitive. Elle estime qu'en prétendant que son incapacité de travail était causée par des raisons professionnelles, la requérante se prévaut de son propre comportement. Elle ajoute que si la requérante avait effectué une déclaration d'accident du travail ou de maladie professionnelle, elle n'aurait pas épuisé son quota de jours de congé et n'aurait pas été mise en disponibilité et la perte de revenus liée à ces absences aurait été prise en charge par l'assureur de la partie adverse. Elle en conclut que la demande d'indemnité ne peut pallier cette situation. Elle soutient que la requérante ne démontre pas que sans les illégalités constatées par l'arrêt d'annulation, le préjudice vanté ne se serait pas produit. Elle fait encore valoir que le Conseil d'État a uniquement considéré que quatre des motifs repris dans la délibération du Conseil communal de la partie adverse du 28 septembre 2015 n'étaient pas étayés par le dossier administratif, que cette délibération reposait sur huit autres motifs qui n'ont pas été jugés illégaux et que la requérante ne démontre pas que si un rapport défavorable avait été fondé sur ces huit autres motifs, le préjudice vanté ne serait pas survenu. Elle ajoute que la requérante ne démontre pas davantage que si la délibération du 28 septembre 2015 s'était conclue par une mention réservée et une prolongation de six mois de son stage, le préjudice vanté ne se serait pas produit. Elle expose qu'à la suite de l'arrêt n° 240.289 du 22 décembre 2017, le conseil communal a pris une nouvelle délibération donnant un avis réservé à la requérante, l'a prolongeant de six mois, et que cette délibération n'a pas eu pour effet de faire revenir la requérante au travail. Elle considère qu'il est possible que les absences de la requérante soient liées à un contexte professionnel difficile mais il n'est pas établi que sans les illégalités constatées par le Conseil d'État, la requérante n'aurait pas été absente. Elle rappelle que la requérante a été absente quatre mois avant l'adoption de l'acte attaqué et a continué à être absente nonobstant la délibération du conseil communal du 29 janvier 2018. Elle observe que la requérante refuse de revenir en fonction parce qu'elle estime que les conditions de son retour ne sont pas réunies, ce qui prouve que ce qui est à l'origine du préjudice allégué n'est pas le constat d'illégalité mais le fait que la requérante estime ne pas pouvoir exercer ses fonctions sans certains aménagements de sa fonction. Elle soutient que ces

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

éléments sont étrangers à l'illégalité constatée par le Conseil d'État. Elle prétend avoir fait ce qui était en son pouvoir pour faciliter le retour de la requérante. Elle ajoute que la requérante n'apporte aucune pièce de nature à démontrer le lien entre ses absences et les illégalités constatées par le Conseil d'État et qu'il est de jurisprudence qu'une simple probabilité ne suffit pas à établir le lien de causalité entre le préjudice et l'illégalité. En ce qui concerne les frais de psychiatre, elle fait valoir que quatre séances pour lesquelles il est demandé de rembourser à la requérante le ticket modérateur sont antérieures à l'adoption de l'acte attaqué, qu'aucune pièce ne démontre que sans l'illégalité constatée par le Conseil d'État ces frais de psychiatre n'auraient pas été encourus, que l'attestation du docteur Z. du 11 mai 2016 n'établit pas de lien direct entre les consultations de psychiatre et l'adoption de l'acte annulé ou l'illégalité constatée par le Conseil d'État et que l'attestation du docteur B. lie également les consultations de psychiatre à un contexte professionnel conflictuel.

Concernant le dommage moral, elle estime également que la requérante n'établit pas le lien entre l'illégalité constatée par le Conseil d'État et le préjudice moral vanté. Elle fait valoir qu'il ressort du rapport psychiatrique du 20 janvier 2018 du Docteur B. que le syndrome de *stress* post-traumatique et de harcèlement est lié à l'ensemble de son contexte professionnel en tant que préfète et non pas seulement de l'évaluation négative de son stage. Elle relève que la requérante lie son dommage moral à différents éléments qui ont émaillé l'adoption de l'acte attaqué. Elle soutient que ces différents éléments ne peuvent constituer le fait générateur d'une indemnité réparatrice dès lors que le verbe "émailler" démontre l'absence de lien direct entre l'adoption de l'acte attaqué et le préjudice vanté. Elle estime que ces éléments n'ont aucun lien avec le fait que la partie adverse a fondé son évaluation sur quatre motifs illégaux. Elle soutient que lorsque la requérante écrit qu'elle a dû apprendre par la presse qu'il était mis fin à sa fonction de préfète du lycée Guy CUDELL, avant même que le pouvoir organisateur lui ait notifié sa décision, elle se réfère à la délibération du 26 mai 2015 et non à la délibération du 28 septembre 2015 annulée par le Conseil d'État. Elle conteste avoir refusé de mettre en place une quelconque mesure afin de favoriser son retour au travail et/ou la mise en place d'un cadre professionnel conforme au bien-être au travail et considère que le préjudice vanté qui en découlerait ne résulte dès lors pas de l'acte annulé ni du constat d'illégalité qui a présidé à son annulation. Elle ajoute n'avoir pas refusé d'exécuter l'arrêt n° 232.684 susvisé qui a ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué. Elle affirme avoir fait le nécessaire auprès de la Communauté française pour que la requérante puisse être rémunérée tandis que celle-ci a déposé un certificat médical. Elle estime que seul le dénigrement systématique vanté avec lequel elle aurait dépeint la personnalité et le comportement de la requérante est le seul préjudice de la requête

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

qui puisse un tant soi peu être mis en lien avec le constat d'illégalité effectué par le Conseil d'État, mais que ce préjudice a été entièrement réparé par l'arrêt d'annulation. Elle ajoute qu'il en va d'autant plus ainsi que l'acte attaqué a été refait et que cette réfection n'a pas suscité la moindre critique de la part de la requérante comme en l'espèce. Elle rappelle que lorsqu'elle se prononce sur la réussite d'un stage, elle n'agit pas en tant qu'autorité disciplinaire. En ce qui concerne les conclusions du rapport d'investigation du 26 juin 2015, elle relève que la requérante omet de citer les passages faisant état de ses écarts de langages et du fait qu'elle n'a pas toujours eu, à chaque occasion, la réaction la plus adéquate. Elle prétend également avoir travaillé en collaboration étroite avec la Communauté française en vue de l'amélioration du fonctionnement du lycée Guy CUDELL, s'être inscrite dans un projet-pilote intitulé "climat de l'école, parcours et résultats des élèves et équipes pédagogiques", ce qui a conduit à l'adoption d'un dispositif d'ajustement et que son travail a été salué par les services du gouvernement. Elle ajoute que si ce rapport d'investigation analyse la période qui a directement précédé l'acte attaqué, il ne dit rien d'un préjudice quelconque subi par la requérante. Elle soutient que l'affirmation de la requérante suivant laquelle ce rapport confirmerait l'attitude fautive de la partie adverse est sans pertinence puisque le fait générateur de l'indemnité réparatrice n'est pas la faute mais l'illégalité constatée dans un arrêt.

En ce qui concerne l'évaluation du dommage, elle s'étonne de ce que le montant total de la rémunération de la requérante pour l'année 2015 soit inférieur à celui de la rémunération perçue en 2016 dès lors que la rémunération de la requérante en 2015 a été réduite à 80% à partir du 5 octobre 2015 de sorte que pendant toute l'armée 2016, la requérante a eu une rémunération réduite. Elle répète que quatre consultations chez le psychiatre sont antérieures à l'adoption de l'acte attaqué. Elle ajoute que la requérante ne peut pas calculer son dommage moral par analogie aux indemnités classiques accordées en cas de rupture irrégulière du contrat de travail dans le secteur privé ou concernant un agent contractuel du service public dès lors que ces indemnités ne valent qu'en cas de rupture du contrat de travail, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Elle ajoute encore que ces indemnités couvrent davantage le dommage matériel lié à la perte de rémunération que le dommage moral.

La requérante réplique que l'acte annulé constituait un tout, même s'il se fondait sur différents motifs et que ceux-ci n'ont pas suffi à le fonder dès lors que le Conseil d'État l'a annulé. Elle en déduit qu'il a été annulé parce qu'illégal dans son ensemble et qu'il est à l'origine du préjudice et non certaines de ses parties. Elle estime qu'en tout état de cause, les motifs qui ont été considérés comme n'étant pas admissibles par le Conseil d'État sont tout à fait fondamentaux et sont effectivement

à l'origine du dommage. Elle considère que le constat posé par le Conseil d'État selon lequel la partie adverse n'a pas mis tous les moyens matériels et humains pour que la requérante accomplisse ses missions est déterminant dans le préjudice subi. Elle ajoute que l'acte annulé est issu d'une procédure administrative complexe, composée notamment de la délibération l'évaluant défavorablement le 26 mai 2015, préalable nécessaire à l'adoption de l'acte annulé, de sorte qu'il convient de la prendre en considération. Elle rappelle qu'il est de jurisprudence qu'une irrégularité dans l'adoption d'un acte préparatoire peut être soulevée à l'appui d'un moyen contre l'acte qui fait grief et est de nature à entraîner l'annulation de celui-ci. Elle estime pouvoir fonder sa demande d'indemnité sur les décisions qui ont été prises au cours de la procédure administrative dès lors qu'elles ont un lien avec la motivation de l'acte attaqué et lui faisaient déjà grief. Elle soutient que le Conseil d'État a été en ce sens dans l'arrêt n° 232.684 du 23 octobre 2015 en jugeant que "la médiatisation du dossier, liée notamment à des dysfonctionnements constatés au sein du lycée, renforce l'atteinte que l'acte attaqué porte à la réputation à l'honorabilité de la requérante, dès lors que son écartement peut, dans un tel contexte et alors même que l'acte attaqué n'a pas, à ce jour, reçu un écho dans la presse [à la différence de la délibération du 26 mai 2015 qui avait été relayé par la presse], être perçu par les tiers comme une certaine reconnaissance de l'imputabilité de ces dysfonctionnements à la requérante". Elle soutient aussi que les différents courriers de son conseil établissent que son incapacité de travail a été causée par l'acte annulé et la procédure administrative préparatoire à celle-ci. Elle rappelle que le Medex considère expressément que l'origine de son état de santé est professionnelle. Elle prétend que le fait qu'elle n'ait pas fait de déclaration d'accident du travail ne signifie pas que la cause de son incapacité ressort nécessairement de la vie privée et que le fait qu'elle n'ait pas activé une telle procédure ne la prive pas d'obtenir une indemnité réparatrice. Elle estime qu'en tout état de cause, conformément aux articles 62 et suivants de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, l'employeur, c'est-à-dire la partie adverse, est tenu de déclarer un accident du travail. Elle en déduit qu'il n'est pas raisonnable de considérer que l'absence de déclaration d'accident du travail ou de maladie professionnelle romprait le lien de causalité. Elle indique également n'avoir pas attaqué la décision de mise en disponibilité parce que celle-ci était régulière. Elle affirme cependant que cette décision ne serait pas intervenue si la partie adverse n'avait pas lancé une procédure puis adopté l'acte annulé. Elle rappelle qu'elle était en incapacité le 12 mai 2018 pour des problèmes de dos sans lien avec l'acte annulé, que dix jours plus tard, elle apprend dans la presse son évaluation défavorable et la fin de ses fonctions et qu'elle a été mise en incapacité en lien direct cette fois avec l'acte annulé et sa procédure administrative. Elle estime qu'il ne peut lui être demandé de démontrer que son préjudice ne serait pas intervenu si les quatre motifs litigieux n'avaient pas fondé la décision annulée dès lors que cette preuve

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

négative est impossible à apporter. Elle soutient que les rapports médicaux qu'elle dépose sont suffisamment probants pour établir que son incapacité est directement liée à la décision annulée ainsi que la procédure administrative complexe qui l'a précédée. Elle estime que si le Conseil d'État devait considérer que ces rapports ne suffisent pas à démontrer le lien causal nécessaire pour qu'une indemnité réparatrice intervienne, il devrait désigner un médecin psychiatre expert-judiciaire, qui fera des constatations et établira un rapport, qui infirmera ou confirmera la position de la requérante. Elle considère que même si ces frais sont intervenus avant l'adoption de l'acte annulé, ils sont intervenus durant la procédure administrative préparatoire en manière telle qu'ils sont effectivement en lien causal avec l'acte annulé.

En ce qui concerne le préjudice moral, elle fait valoir que même si un arrêt d'annulation répare, en principe, le préjudice moral causé par un acte illégal, l'acte annulé en l'espèce est à l'origine d'une souffrance psychologique immense qui l'a empêchée de travailler pendant plusieurs années. Elle estime qu'une indemnité de six mois, considéré très souvent comme adaptée par le législateur pour dédommager un travailleur dans des situations proches du cas d'espèce, constitue un bon élément de comparaison pour évaluer son dommage moral. Elle répète que si le Conseil d'État considère que sa manière d'évaluer son dommage moral n'est pas indiquée en l'espèce, il devrait demander à un expert d'évaluer son taux d'incapacité et le lien entre celui-ci et l'acte annulé et la procédure administrative. Elle rappelle que le docteur B. formulait déjà une évaluation du taux d'incapacité permanente de la requérante, dans son analyse du 20 janvier 2018, de 10%, ce qui démontre la gravité de cette souffrance. Elle fait valoir que si l'on s'inspire du calcul effectué dans le cadre d'une incapacité permanente, il y aurait lieu d'allouer 3853,2 euros annuellement (10% de la rémunération annuelle nette de la requérante), en principe à vie, mais si l'on tient compte des années qui restent à la requérante avant la pension (+/- 13 ans, la requérante a 53 ans et totalise 30 ans de carrière) et de la date à laquelle l'acte annulé a été adopté, cela reviendrait à une somme de 50.078,6 euros (3853,2X13) et que si l'on devait considérer qu'il n'a pas lieu d'indemniser la carrière complète, mais seulement la perte d'une chance de poursuivre cette carrière (50% ?), ce montant est supérieur à celui qui a été évalué *ex aequo et bono* dans la requête en indemnité réparatrice.

La requérante rappelle, dans son dernier mémoire, que le lien causal entre la décision annulée, plus spécifiquement le fait qu'elle reposait sur des fausses affirmations, infamantes de surcroît, et son état psychologique, est établi par des rapports médicaux déposés à l'appui de la requête en indemnité réparatrice. Elle soutient que l'état psychologique entretient donc un lien causal direct et certain avec les illégalités constatées par le Conseil d'État. Elle précise, en ce qui concerne le

dommage matériel postulé, que son état psychologique ne lui a pas permis de réintégrer ses fonctions après l'arrêt qui suspendait, selon la procédure d'extrême urgence l'évaluation défavorable, partant son licenciement. Elle relève, en outre, que le comportement de la partie adverse tout au long de la procédure devant le Conseil d'État ne lui a pas permis de retrouver ses fonctions. Elle ajoute que le fait, déjà, de ne pas retirer l'acte suspendu a constitué, dans son chef, un obstacle presque infranchissable alors qu'elle souhaitait pouvoir s'inscrire dans la reconstruction d'une relation de confiance avec la partie adverse, ce que cette dernière n'a pas permis, usant d'une stratégie que l'on peut grossièrement qualifier de "pourrissement de la situation" pour l'amener à abandonner ses prétentions. Elle estime que l'absence de réaction constructive et de mesures concrètes mises en place pour assurer son bien-être au travail en cas de reprise de ses fonctions l'ont, elles aussi, empêchée médicalement de retrouver ses fonctions. Elle se dit consciente que ces éléments ne peuvent pas fonder en tant que tels l'indemnité réparatrice, mais que force est de constater qu'ils ont eu indirectement un impact sur celle-ci, puisqu'un comportement différent de la partie adverse aurait pu permettre de limiter son dommage.

La partie adverse rappelle, dans son dernier mémoire, que suivant l'article 25/2, § 1er, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la demande d'indemnité réparatrice doit contenir un exposé "qui établit le préjudice subi du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet" et qu'il doit donc y avoir un exposé établissant le préjudice mais aussi qu'il ressorte de cet exposé que le préjudice vanté est subi du fait de l'illégalité de l'acte et que cette illégalité soit identifiée. Elle relève que la requérante écrit que "l'arrêt d'annulation du 22 décembre 2017 précité a constaté une illégalité à charge de la partie adverse, permettant ainsi à la requérante de solliciter une indemnité réparatrice, sur pied de l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État", mais qu'elle ne va pas au-delà de cette affirmation et n'identifie nulle part dans sa requête les illégalités constatées qui seraient en lien avec le dommage vanté. Elle estime que la demande d'indemnité réparatrice est, à cet égard, irrecevable.

V.2. Appréciation

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, § 1er 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

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

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.

En cas d'application de l'article 38, la demande d'indemnité doit être introduite au plus tard soixante jours après la notification de l'arrêt qui clôt la procédure de recours. Il est statué sur la demande d'indemnité dans les douze mois qui suivent la notification de l'arrêt qui clôt la procédure de recours.

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 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État prévoit ce qui suit :

" Art. 25/2. § 1er. 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 nom, qualité et domicile ou siège de la partie demanderesse d'indemnité ainsi que le domicile élu visé à l'article 84, § 2, alinéa 1er;
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.

§ 4. Les articles 2, § 2, et 3, 4° sont applicables à la requête en indemnité réparatrice.

En outre, sans préjudice de l'article 3*bis*, cette requête n'est pas enrôlée lorsque les mentions visées aux paragraphes 1er et 2 n'y sont pas reprises ou lorsque l'inventaire visé au paragraphe 3 n'y est pas joint.

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

En cas d'application de l'alinéa 2, le greffier en chef adresse un courrier à la partie requérante précisant la cause du non-enrôlement et l'invitant à régulariser sa requête dans les quinze jours.

La partie requérante qui régularise sa requête dans les quinze jours de la réception de l'invitation visée à l'alinéa 3 est censée l'avoir introduite à la date de son premier envoi.

Une requête non régularisée ou régularisée de manière incomplète ou tardive est réputée non introduite".

Il résulte des dispositions légale et réglementaire précitées 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.

Par son arrêt n° 240.289 du 22 décembre 2017, le Conseil d'État a annulé la délibération du conseil communal de Saint-Josse-ten-Noode du 28 septembre 2015 qui maintient l'attribution de la mention définitive "défavorable" du rapport définitif émis à l'issue de la deuxième année de stage de la requérante et qui met fin, avec effet immédiat, à son stage en tant que préfète du lycée Guy CUDELL au motif qu'elle "repose, à tout le moins pour quatre d'entre eux, sur des motifs qui ne sont pas légalement admissibles".

En ce qui concerne le préjudice, la requérante soutient qu'il comprend un volet d'ordre matériel et un volet d'ordre moral.

En ce qui concerne le préjudice matériel la requérante affirme que si la décision annulée n'était pas intervenue, elle aurait conservé ses fonctions de directrice avec la rémunération et les avantages qui lui revenaient. En effet, à l'appui de sa demande la requérante fait exclusivement état de ce que le préjudice qu'elle subit résulte "directement" de la délibération de la partie adverse du 28 septembre 2015, et que "si la décision attaquée n'était pas intervenue" elle "aurait conservé ses fonctions de directrice avec la rémunération et les avantages qui lui revenaient", et elle "n'aurait pas été mise en incapacité à la fin mai 2015". Ce faisant, elle considère que le fait générateur avec lequel le préjudice matériel doit être en lien causal est l'adoption de l'acte annulé et non, comme le prévoit l'article 11*bis* des lois coordonnées précitées, l'illégalité constatée par le Conseil d'État. Il en résulte que la demande d'indemnité réparatrice du dommage matériel relatif à une perte de revenus n'est pas recevable, la requérante ne démontrant nullement que la disparition *ab initio* de l'acte attaqué, lequel fonde seul sa demande d'indemnité réparatrice, serait

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

insuffisante pour réparer le préjudice vanté, et s'abstenant de faire état et *a fortiori* d'établir le préjudice subi "du fait de l'illégalité" comme le prescrit l'article 25/2, § 2, alinéa 2, 4°, du règlement général de procédure.

Quant au préjudice moral, il est, en principe, réparé par l'arrêt d'annulation, sauf si faisant état de circonstances particulières, 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.

En l'espèce, la requérante fait valoir que le préjudice moral qu'elle subit est établi par un rapport de son psychiatre du 20 janvier 2018 et que son état psychologique résulte de diverses circonstances étant le fait d'avoir appris par la presse qu'il était mis fin à sa fonction, la circonstance que le pouvoir organisateur a refusé de mettre en place une quelconque mesure afin de favoriser son retour au travail ou la mise en place d'un cadre professionnel conforme au bien être au travail et qu'il a refusé d'exécuter l'arrêt n° 232.684 du 23 octobre 2015 qui avait ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, le dénigrement systématique avec lequel le pouvoir organisateur a dépeint sa personnalité et son comportement alors même qu'aucune pièce du dossier administratif n'était de nature à étayer les griefs qui lui étaient imputés, l'absence totale de considération de son état de santé nettement dégradé lié aux accusations mensongères dont elle a fait l'objet dans l'acte attaqué et le refus par le pouvoir organisateur de toutes les mesures qu'elle a proposées pour permettre une reprise du travail, se cantonnant à l'inviter purement et simplement à démissionner.

Force est de constater que le rapport du 20 janvier 2018 du médecin psychiatre de la requérante n'établit aucun lien entre les illégalités constatées par l'arrêt n° 240.289 du 22 décembre 2017 et en particulier les "accusations mensongères" dont la requérante aurait fait l'objet et son état psychologique, celui-ci étant attribué à un "harcèlement institutionnel".

Pour rappel, ledit arrêt a jugé que l'acte attaqué "repose, à tout le moins pour quatre d'entre eux, sur des motifs qui ne sont pas légalement admissibles pour fonder l'appréciation défavorable de la deuxième année de stage de la requérante", ces éléments étant que "la partie adverse a mis tous les moyens matériels et humains à la disposition de la requérante", que "la requérante fait preuve d'un « manque de communication manifeste » avec elle", que "la requérante n'est pas prête à se remettre en cause dans la mesure où sa défense consiste principalement à rejeter systématiquement la faute et renvoyer la responsabilité sur la commune et les acteurs de la communauté éducative" et que "la requérante s'est déchargée de sa

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

responsabilité financière en la confiant à un membre du personnel enseignant sans l'en avoir préalablement informée, estimant qu'il ne s'agit pas d'une faute dans son chef".

Quant au refus du pouvoir organisateur de mettre en place une quelconque mesure afin de favoriser le retour de la requérante au travail ou la mise en place d'un cadre professionnel conforme au bien être au travail et d'exécuter l'arrêt n° 232.684 du 23 octobre 2015 qui avait ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, la partie adverse rappelle à juste titre que la requérante a été placée en disponibilité compte tenu du fait qu'elle avait, avant même que n'intervienne l'arrêt ordonnant la suspension de l'acte attaqué, atteint, le 5 octobre 2015, la durée totale des congés de maladie auxquels elle pouvait prétendre. Le rapport médical du 20 janvier 2018 relève de plus que si la requérante "va mieux parce qu'elle a pu retrouver une possibilité de pouvoir s'épanouir en dehors du champ professionnel qui était le sien", "il n'en est pas moins vrai qu'il reste comme séquelle une impossibilité d'exercer une tâche de direction, la peur d'exercer une telle fonction, des effets dépressifs qui se marquent essentiellement lorsque Madame SANCHEZ-BENITO regarde les dernières années passées, d'une part, dans l'établissement et, d'autre part, les 3 années qui se sont écoulées depuis qu'elle a dû arrêter de travailler". S'il est dès lors possible que les absences de la requérante soient liées à un contexte professionnel difficile, il n'est pas établi, celles-ci ayant débuté bien avant l'adoption de l'acte annulé par le Conseil d'État, qu'elles aient perduré en raison des illégalités constatées à cette occasion. De plus les griefs adressés au pouvoir organisateur concernant les mesures à prendre afin de favoriser le retour de la requérante au travail ou la mise en place d'un cadre professionnel conforme au bien-être au travail sont, dans un tel contexte, sans fondement. Il en est d'autant plus ainsi que la partie adverse a, le 29 janvier 2018, procédé à la réfection de l'acte annulé en attribuant à la requérante la mention "réservée" à l'issue de la deuxième année de son stage, sans que cela ne suscite la moindre critique de sa part.

Le préjudice moral, tel que décrit par la requérante, a dès lors été entièrement réparé par l'arrêt d'annulation.

Il ressort de ce qui précède que la demande d'indemnité réparatrice n'est pas fondée.

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande d'indemnité réparatrice est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le dix-sept mai deux mille dix-neuf, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
David DE ROY,	conseiller d'État,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Nathalie ROBA,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Nathalie ROBA Jacques VANHAEVERBEEK

‡BHFTLCHCH-BDHEJIQ‡