

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.586 du 23 mai 2019

A. 214.659/VIII-9.551

En cause : **BRAGINSKY** Yuri, décédé,
Requérant en reprise d'instance :
BRAGINSKY Joseph,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Émile de Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 janvier 2015, Yuri BRAGINSKY sollicite une "indemnité réparatrice, à charge de la partie adverse, comme suite aux deux arrêts d'annulation n^{os} 229.012 et 229.013 prononcés par [le] Conseil d'État le 4 novembre 2014".

II. Procédure

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

M. Paul ERNOTTE, 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.

Par une requête introduite le 27 octobre 2017, Joseph BRAGINSKY sollicite la reprise d'instance.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 janvier 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 mars 2019.

Par une lettre du 8 mars 2019, l'affaire a été remise *sine die*.

Par une ordonnance du 21 mars 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 mai 2019.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Margot CELLI, *loco* M^e Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Esther ROMBAUX, *loco* M^e Marc NIHOUL, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Paul ERNOTTE, 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 les arrêts n^{os} 229.012 et 229.013, précités. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Reprise d'instance

IV.1. Thèse de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que les héritiers d'une partie requérante doivent avoir un intérêt personnel à la reprise d'instance et invoque la jurisprudence constante selon laquelle l'intérêt à l'annulation ne peut résider dans la circonstance qu'elle faciliterait une action en dommages et intérêts.

Elle en conclut que la seule perspective indemnitaire ne peut justifier la recevabilité de la reprise d'instance.

IV.2. Appréciation

Lorsqu'une personne initialement étrangère à un litige administratif manifeste la volonté de se substituer volontairement à l'une des parties, une telle demande n'est recevable que si son auteur peut justifier d'un intérêt à cette reprise d'instance. Par deux arrêts n° 241.865 et n° 241.866 du 21 juin 2018, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif a jugé que "la circonstance que la partie requérante a perdu, en cours d'instance, son intérêt à l'annulation n'empêche pas le Conseil d'État, lorsqu'une illégalité est constatée, d'examiner la demande d'indemnité réparatrice, pour autant que les conditions de recevabilité du recours en annulation soient rencontrées au jour de son introduction". Dans l'hypothèse d'une requête en reprise d'instance, l'existence de l'intérêt doit toutefois être examinée exclusivement dans le chef du requérant en reprise d'instance. Par un arrêt n° 243.406 du 15 janvier 2019, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a précisé qu' "une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe".

En l'espèce, le requérant en reprise d'instance indique que son "intérêt à la présente reprise d'instance au contentieux de l'indemnité réparatrice se justifie par le dommage subi par son auteur et, par voie de conséquence, par sa succession". Dès le moment où, contrairement à l'arrêt n° 244.585 prononcé ce jour entre les mêmes parties, l'intérêt ainsi précisé se fonde sur une demande d'indemnité réparatrice régulièrement introduite et recevable *ab initio*, la requête en reprise d'instance est recevable.

V. Recevabilité de la demande d'indemnité réparatrice

V.1. Thèses des parties

La partie adverse considère que, par un jugement du 15 mai 2013, le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles a déjà statué "sur la présente demande [...] (tant en ce qui concerne le dommage matériel vanté, que le dommage relatif [aux] droits à la pension ou le dommage moral)" en estimant qu'elle ne commet "aucune faute en désignant des conférenciers pour le cours de violon au Conservatoire royal de Mons". Elle en conclut que la requête méconnaît l'article 11bis, alinéa 5, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et est donc irrecevable.

Le requérant réplique que le jugement précité s'est prononcé sur une action en responsabilité civile qu'il avait introduite en vue d'obtenir réparation du préjudice causé par les désignations de conférenciers pour des années académiques antérieures à 2012, alors qu'en l'espèce le dommage qui fonde la demande d'indemnité réparatrice résulte des décisions ministérielles du 11 juillet 2012 qui ont été annulées par les arrêts n° 229.012 et n° 229.013 du 4 novembre 2014. Il en conclut qu'il ne s'agit pas du "même préjudice", au sens de l'article 11bis, précité, que celui qui a donné lieu audit jugement.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse répète que la demande d'indemnité est irrecevable en raison du principe *electa una via* consacré par l'article 11bis, et ajoute que le requérant avait demandé au tribunal de se prononcer sur le principe même des désignations de conférenciers au Conservatoire royal de Mons, pour les années antérieures à son action (années pour lesquelles son dommage était quantifié) mais également pour le futur (raison pour laquelle il a fixé le montant du dommage réclamé de manière provisionnelle). Elle indique, en renvoyant à la pièce n° 9 du dossier administratif qu'elle dépose à l'appui de son dernier mémoire, que dans ses conclusions de synthèse du 4 janvier 2013, il sollicitait une indemnité provisoire dont le montant était déterminé pour les années 2007-2008 à 2011-2012 et qu'il précisait néanmoins qu'il faudrait y ajouter les pertes de rémunération pour les années ultérieures. Elle estime que "ce faisant (utilisant le terme «années suivantes» et fixant l'indemnité de manière provisoire alors que le dommage étant [sic] quantifié jusqu'à l'année scolaire 2011-2012), le [requérant] postulait donc explicitement réparation du dommage que lui causeraient les désignations futures et, plus précisément, les désignations du 11.07.2012, qui sont intervenues en cours de procédure (et à l'encontre desquelles le requérant avait d'ailleurs agi en référé)". Elle cite lesdites conclusions et leur dispositif et relève que

le tribunal a confirmé la validité du principe même de la désignation des conférenciers et qu'il a dit pour droit que la désignation de conférenciers afin d'obtenir l'inscription de nouveaux élèves respectait un objectif légitime et n'était pas constitutive de faute, même si le Conseil d'État a annulé les désignations adoptées sur ce motif, l'estimant non pertinent. Elle ajoute que "le Tribunal a, en outre, expressément pris en considération les décisions visées par le présent recours (p. 15 du jugement) : «Le 11 juillet 2012, la Communauté française a adopté deux nouveaux arrêtés de désignation auxquels elle a pris soin de joindre une motivation circonstanciée. Le Conseil d'État ne s'est pas encore prononcé sur la légalité de [ce motif]»".

Elle conclut que "le tribunal a donc refusé toute indemnisation au requérant du chef de la désignation des conférenciers jusqu'en 2011-2012 mais également pour les années ultérieures" et ajoute que "les années concernées par le présent recours ont donc bien fait l'objet d'une action en responsabilité civile".

Enfin, se référant à un arrêt n° 239.646 du 26 octobre 2017 qui pose une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle au sujet de l'article 11*bis*, elle sollicite qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'arrêt à intervenir. Elle estime que la réponse à cette question est d'autant plus pertinente en l'espèce parce que les juridictions de l'ordre judiciaire ont considéré, nonobstant les arrêts d'annulation prononcés par le Conseil d'État, qu'elle ne commettait aucune faute en désignant des conférenciers, rejetant ainsi toute demande d'indemnité de ce chef en faveur du requérant.

Dans son dernier mémoire, le requérant s'en réfère à ses écrits ainsi qu'au rapport de l'auditeur rapporteur, et répète que les éléments constitutifs de l'actuelle procédure en indemnité réparatrice sont tout à fait distincts de ceux afférents à la procédure antérieure en responsabilité devant le tribunal civil. Il indique qu'il ne s'agit ni des mêmes actes dommageables, ni des mêmes arrêts d'annulation, ni du même dommage, dès lors que le préjudice dont il est postulé une indemnité réparatrice en l'espèce serait "limité à la période 2013-2014". Il fait valoir que l'objet de l'ancienne action judiciaire, tel qu'il a été récapitulé par le jugement du 15 mai 2013, "ne fait nullement état d'une demande qui porterait sur des pertes de rémunération pour les années ultérieures à l'année 2012-2013". Il ajoute que le Tribunal de première instance a eu l'occasion de préciser, par un jugement du 30 janvier 2014 sur réouverture des débats qu'il joint à son dernier mémoire, qu'elle "a pour seul objet d'entendre les parties sur le dommage matériel tel que fixé dans le jugement du 15 mai 2013, c'est-à-dire le dommage matériel évalué jusqu'à la fin de l'année académique 2012-2013".

En ce qui concerne la demande de surseoir à statuer, il indique qu'il ne voit pas très bien en quoi la partie adverse serait "discriminée" par son choix de privilégier l'indemnité réparatrice par rapport à une procédure en responsabilité civile parce que si elle n'a certes pas le choix de la procédure, elle n'a pas de motifs de se plaindre qu'on lui réclame réparation devant le Conseil d'État plutôt que devant le juge judiciaire, d'autant qu'elle devrait tout comme lui bénéficier de l'économie procédurale que la nouvelle procédure est censée apporter aux demandes en réparation, comme cela résulte des travaux préparatoires de la loi du 6 janvier 2014.

V.2. Appréciation

L'article 11*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme 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.

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".

Il résulte du dernier alinéa de cette disposition qu'une demande d'indemnité réparatrice est irrecevable lorsqu'une partie requérante a déjà introduit une action en responsabilité devant les juridictions judiciaires "pour le même préjudice".

En l'espèce, la demande d'indemnité réparatrice se fonde sur les arrêts n^{os} 229.012 et 229.013, précités, lesquels ont annulé les désignations du 11 juillet 2012 de D.R. et I.S. au Conservatoire royal de Mons pour la période du 1^{er} octobre

2012 au 30 juin 2013, et les décisions implicites de ne pas étendre la charge du requérant à due concurrence.

Il résulte des conclusions de synthèse du requérant du 4 janvier 2013, que la partie adverse joint pour la première fois à son dernier mémoire, que celui-ci invoque un dommage matériel consistant en une perte de revenus pour son emploi de professeur au Conservatoire royal de Mons qui, comme il l'expose également dans sa citation introductive d'instance devant le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles qu'il dépose à l'audience, "s'est poursuivi depuis 2007 et est même appelé à se poursuivre encore à l'avenir, puisque la partie défenderesse semble vouloir ignorer l'enseignement des arrêts du Conseil d'État, les décisions illégales concernant les mêmes conférenciers s'étant poursuivies jusqu'à ce jour et étant appelées apparemment à être encore poursuivies à l'avenir". Il y dénonce également la circonstance que l'annulation prononcée par le Conseil d'État "n'a pas empêché la partie adverse de redésigner les deux mêmes conférenciers pour l'année 2012-2013 sans aucune «motivation»". Le requérant évalue ainsi son dommage matériel pour les années 2007-2008 à 2011-2012 à un montant de 125.124,84 euros "auquel il conviendra d'ajouter les pertes de rémunération pour les années suivantes [...]". Dans le dispositif desdites conclusions de synthèse, il sollicite en conséquence notamment une indemnité "provisoirement estimée à 125.124,84 euros", ainsi que le remboursement des frais et honoraires de justice "provisoirement" estimés à 18.000 euros à majorer "en fonction des arrêts d'annulation qui devraient encore être prononcés par le Conseil d'État à l'avenir". Dans son jugement du 30 janvier 2014 déposé pour la première fois à l'appui des derniers mémoires, le Tribunal de première instance francophone de Bruxelles précise que le requérant "entend actualiser sa demande à la date du 31 décembre 2013 en ajoutant un montant annuel de 34.918,56 €", que "la réouverture des débats a pour seul objet d'entendre les parties sur le dommage matériel tel que fixé dans le jugement du 15 mai 2013, c'est-à-dire sur le dommage matériel évalué jusqu'à la fin de l'année académique 2012-2013", et conclut que "seule la période comprise entre l'année académique 2004-2005 et l'année académique 2012-2013 sera prise en compte pour l'évaluation du dommage matériel".

Il résulte clairement de ces éléments nouveaux que le dommage dont la réparation était postulée devant le juge judiciaire avant l'introduction de la présente demande d'indemnité réparatrice, couvre "l'année académique 2012-2013", c'est-à-dire la période qui s'étend du 1^{er} septembre 2012 au 30 juin 2013 et non pas, contrairement à ce qu'indique le requérant, des années académiques "antérieures à 2012 (mémoire en réplique, p.6), et qu'à l'appui de son action en responsabilité civile, le requérant entendait obtenir réparation du dommage qu'il estimait avoir subi

du fait de la désignation "des deux mêmes conférenciers pour l'année 2012-2013", majorant ainsi l'évaluation de celui-ci pour "les années suivantes" et "en fonction des arrêts d'annulation qui devraient encore être prononcés par le Conseil d'État à l'avenir".

Les arrêts n^{os} 229.012 et 229.013, précités, ont annulé les désignations de D.R. et I.S. intervenues pour la période du 1^{er} octobre 2012 au 30 juin 2013 au Conservatoire royal de Mons ainsi que les décisions implicites qui s'en déduisent "de ne pas avoir étendu la charge horaire de Yuri BRAGINSKY, pour l'année académique 2012-2013, à due concurrence ". Force est dès lors de constater que la présente demande d'indemnité réparatrice ne vise pas, contrairement à ce que soutient le requérant, à indemniser un préjudice causé par les désignations des deux conférenciers précités "limité à la période 2013-2014" (dernier mémoire, p. 5), mais porte sur le même préjudice que celui dont le dédommagement était postulé devant le juge judiciaire pour l'année académique 2012-2013.

La demande d'indemnité réparatrice est irrecevable en vertu du dernier alinéa de l'article 11*bis*, précité.

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 requête en reprise d'instance est accueillie.

Article 2.

La requête en indemnité réparatrice est rejetée.

Article 3.

La partie requérante en reprise d'instance supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-trois mai deux mille dix-neuf, par :

Jacques VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Frédéric GOSSELIN,	conseiller d'État,
Nathalie VAN LAER,	conseiller d'État,
Florence VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence VAN HOVE

Jacques VANHAEVERBEEK