

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.463 du 6 octobre 2020

A. 226.452/VIII-10.973

En cause : **CENTRELLA** Frédérique,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Finances.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 octobre 2018, Frédérique Centrella sollicite que lui soit allouée une indemnité réparatrice à la suite de l'arrêt d'annulation n° 242.203 du 9 août 2018.

II. Procédure

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

M^{me} Claudine Mertes, 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 27 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 octobre 2020.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e Margot Celli, *loco* M^e Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Fabrice Grobelny, conseiller, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue 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

1. La requérante exerce les fonctions de conseiller-inspecteur principal au service P-Gestion à Mons (A32).

2. Le 15 juin 2016, le service d'encadrement Personnel & Organisation l'informe de son échec au test d'évaluation des compétences génériques clés qu'elle a passé dans le cadre des mises en compétition d'emplois dans la classe A4 auxquels est attaché le titre de conseiller général, publiées au *Moniteur belge* du 27 août 2015.

3. Par un courriel du 21 juin 2016, elle demande à pouvoir consulter ou obtenir une copie de ses réponses et de la grille de correction, sur la base de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration' (ci-après : la loi du 11 avril 1994).

4. Minfin Promo lui répond par un courriel du même jour que ses coordonnées ont été transmises au Selor qui l'invitera pour une consultation de son évaluation des compétences génériques clés.

5. Le 19 juillet 2016, le conseil de la requérante informe le service d'encadrement Personnel & Organisation que sa cliente a pu revoir son test mais que l'accès à la grille de correction lui a été refusé, et il en sollicite la communication.

6. Le 16 août 2016, le directeur dudit service lui répond en ces termes:

« [...]

Madame Centrella, Conseiller au SPF Finances, a eu l'occasion de présenter une épreuve relative à l'évaluation des compétences génériques clés dans le cadre des mises en compétition d'emploi dans la classe A4 (Conseiller général) publiées au *Moniteur belge* du 27 août 2015.

Ces tests, dont la passation est réalisée via le Selor, permettent d'évaluer la capacité de raisonnement des candidats et de prédire le comportement que ces candidats auront tendance à adopter lorsqu'ils seront en fonction. Il ne s'agit pas ici de tests de connaissances qui peuvent être réussis grâce à une étude approfondie. Les capacités de raisonnement et les compétences comportementales ne peuvent pas être étudiées mais développées sur le terrain grâce à l'exercice de celles-ci.

Si les candidats qui viennent visionner leur copie ont accès aux bonnes réponses, lors de leur passage suivant aux sessions de tests, les objectifs de prédiction et d'évaluation des capacités propres au candidat ne seront pas atteints. En effet, dans ce cas de figure, Selor évaluera les connaissances techniques que ces candidats ont du test ou du comportement et non plus, leurs compétences génériques.

[...] ».

7. Par deux lettres du 31 août 2016, le conseil de la requérante adresse une demande de reconsidération audit service de la partie adverse et sollicite l'avis de la commission d'accès aux documents administratifs.

8. Le 26 septembre 2016, ladite commission rend l'avis suivant :

« [...]

La Commission estime la demande non recevable. Il n'a en effet pas été satisfait aux exigences légales de simultanéité de la demande de reconsidération adressée au SPF Finances et de la demande d'avis à la Commission.

L'accès à la grille de correction a été refusé le 4 juillet 2016 en sorte que la lettre du 19 juillet 2016 en provenance du demandeur doit être considérée comme une demande de reconsidération. À cette date, aucune demande d'avis n'a cependant été transmise à la Commission et la réponse qui y a été donnée, le 16 août 2016, ne peut être tenue que comme une réponse à l'encontre de laquelle seul un recours au Conseil d'État est ouvert.

La Commission souhaite toutefois faire remarquer qu'il n'apparaît pas clairement du dossier si le SPF Finances est bien en possession de la grille de correction relative à l'appréciation des compétences générales et si celle-ci ne se trouve pas uniquement au SELOR. Si tel était le cas, le SPF Finances ne pouvait que renvoyer au SELOR.

[...] ».

Cet avis est notifié le lendemain à la partie adverse.

9. Le 18 novembre 2016, le conseil de la requérante expose à la partie adverse pourquoi cet avis lui paraît « difficilement compréhensible », lui rappelle sa demande de reconsidération du 31 août 2016, et précise qu'il lui « appartient de prendre une décision – d'approbation ou de refus – sur [cette] demande [...] et ce, en principe, dans un délai de 15 jours à dater de l'avis émis par la CADA. En l'espèce,

ce délai semble être dépassé à ce jour, de telle manière que je vous saurais gré de bien vouloir me fixer, le plus rapidement possible, sur la position de votre SPF Finances à ce sujet ».

Aucune réponse n'ayant été réservée à cette demande, la requérante introduit un recours en annulation contre la décision implicite de rejet de sa demande de reconsidération, déduite de l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994.

10. Par un arrêt n° 242.203 du 9 août 2018 prononcé sur la base de l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après: les lois coordonnées), le Conseil d'État annule « la décision de rejet de la demande de reconsidération de Frédérique Centrella concernant la communication de la grille de correction d'un test de "compétences génériques clés", auquel elle avait participé dans le cadre d'une procédure de promotion ».

11. Le 27 août 2018, le conseil de la requérante sollicite de la partie adverse le versement des dépens liquidés par l'arrêt précité et lui précise qu'il lui « revient à présent, compte tenu de l'effet rétroactif de cet arrêt d'annulation, de restituer, cette fois correctement, sur la demande de reconsidération [qu'il lui avait] fait parvenir en date du 31 août 2016 [...] tout en ayant égard à [son] courrier complémentaire du 18 novembre 2016 ».

La requérante indique que cette demande n'a connu aucune suite de la part de la partie adverse, pas même un accusé de réception. Dans son mémoire en réponse, celle-ci expose que ce courrier n'est parvenu ni au service juridique central ni au service d'encadrement Personnel & Organisation.

12. Le 4 octobre 2018, le conseil de la requérante adresse un rappel à la partie adverse, qui précise dans son mémoire en réponse que ce courrier parvient cette fois non pas à son destinataire, mais au service d'encadrement Personnel & Organisation.

13. Le 16 octobre 2018, le directeur dudit service répond que « comme cela a été précisé dans le mémoire en réponse du 23 février 2017 [...], le SPF Finances ne saurait donner [à la requérante] communication d'un document administratif qu'il n'a pas en sa possession. Votre cliente ne l'ignorait d'ailleurs pas puisque c'est Selor qui lui avait refusé l'accès à la grille de correction, comme en attestait votre courrier du 19 juillet 2016 ».

14. Le 23 octobre 2018, le conseil de la requérante réplique que « c'est bien à [son] administration de donner l'injonction nécessaire au Selor pour la communication de la grille de correction litigieuse et non pas à [sa] cliente d'en faire elle-même la demande puisqu'il n'y a pas de relation directe, en droit, entre le Selor et elle-même », et l'informe de l'introduction d'une requête en indemnité réparatrice.

IV. Exposé du préjudice

IV.1. Thèses des parties

La requérante soutient que le dommage subi et découlant directement de la décision annulée, consiste en « un dommage moral résultant, pour l'essentiel, de la politique de dénigrement et d'ostracisme dont la partie adverse a fait preuve à [son] égard, sans aucune justification ». Elle précise qu'en refusant de donner suite à sa demande d'accès à la grille de correction d'une épreuve à laquelle elle avait échoué, la partie adverse a porté atteinte à un droit fondamental comme cela avait été relevé par l'auditeur rapporteur dans le cadre de la procédure en annulation, et l'a illégalement empêchée de pouvoir comparer son épreuve et la grille de correction, de comprendre ses erreurs et de se perfectionner dans l'optique de la participation à d'autres épreuves ultérieures lui permettant de progresser dans sa carrière administrative. Ce dommage moral est, selon elle, aggravé par l'attitude de la partie adverse qui n'a pas contesté l'illégalité de son comportement au regard du rapport de l'auditeur rapporteur, dès lors qu'elle n'a introduit aucune demande de poursuite de la procédure. Elle fait valoir que les principes généraux de bonne administration lui imposaient de faire droit à sa demande légitime dès la notification du rapport, mais que la partie adverse « a préféré ne rien faire, en maintenant sa carence à [son] égard, ce qui constitue à l'évidence un comportement inadmissible dans le chef d'un pouvoir public ». Elle estime que cette carence s'est poursuivie après l'arrêt d'annulation, puisque la partie adverse n'a donné aucune réponse à sa demande d'accès à la grille de correction du test en question et au rappel y afférent, et qu'elle s'est abstenue de statuer à nouveau sur sa demande de reconsidération. Elle ajoute qu'il en est de même en ce qui concerne le paiement des dépens. Se référant à un arrêt n° 233.506 du 19 janvier 2016, elle considère qu'il a déjà été jugé qu'un dommage moral de ce type pouvait être adéquatement réparé par un montant de 5.000 € et qu'au vu « du contexte très particulier de cette affaire et compte tenu des derniers développements de ce dossier postérieurement à l'arrêt d'annulation, le dommage moral peut être évalué très raisonnablement en l'espèce, *ex aequo et bono*, à un montant de 6.000 € ». Elle précise que cette évaluation est faite sous la réserve d'une majoration en fonction de l'exécution de l'arrêt n° 242.203 par la partie

adverse dans la mesure où si sa carence devait encore persister à l'avenir, il faudrait admettre que « le dommage [...] serait encore notablement aggravé par cette attitude délibérée », et elle conclut en indiquant qu'elle n'aperçoit pas en quoi des intérêts publics pourraient justifier de restreindre l'indemnité.

La partie adverse répond que la requérante n'a subi aucun dommage moral du fait de l'illégalité commise dans la mesure où, dès le départ, elle savait qu'elle n'était pas en possession des pièces relatives au test passé au Selor. Elle souligne qu'elle ne s'est pas bornée à la renvoyer auprès du Selor, comme l'y autorisait la loi du 11 avril 1994, mais qu'elle a transmis les coordonnées de la requérante au Selor pour que celui-ci l'invite à consulter son dossier. Elle estime que c'est au Selor que la requérante a pu consulter son dossier de test et que c'est le Selor qui lui a refusé de lui communiquer la grille de correction. Selon elle, le fait pour la requérante de l'avoir à nouveau interpellée sur la base de la loi du 11 avril 1994 et la circonstance qu'elle a indûment donné l'impression de pouvoir répondre en lieu et place du Selor ne changent rien à la situation. Elle rappelle que, dans son mémoire en réponse du 23 février 2017, elle avait indiqué que « seul Selor (...) dispose de la grille lui permettant la correction de l'évaluation des compétences génériques des candidats à la promotion », que « le SPF Finances ne saurait donner à la requérante communication d'un document administratif qu'il n'a pas en sa possession (...) », et que, par un courrier du 16 octobre 2018, elle a, une fois encore, insisté sur le fait qu'elle n'était pas en possession du document sollicité. Elle observe que « malgré cela, [...] depuis plus de deux ans [...], la partie requérante s'évertue à vouloir obtenir d'elle que lui soit communiquée la grille de correction en cause, au lieu de s'adresser au Selor (service distinct du SPF Finances) qui en est détenteur (voir encore la lettre du 23 octobre 2018 du conseil de la requérante [...]) ». Elle estime que « cette persistance, qui défie l'entendement et va à l'encontre des termes de la loi du 11 avril 1994, contredit le dommage dont la requérante se prétend victime puisqu'elle ne peut raisonnablement espérer qu'un service lui donne accès à un document qu'il ne possède pas ». Elle ajoute que les éléments allégués par la requérante afin étayer son dommage moral ne sont nullement pertinents et qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir donné suite à un courrier qu'elle n'a pas reçu. Elle indique que soutenir qu'elle mènerait à l'égard de la requérante une politique de dénigrement et d'ostracisme est contraire aux faits dès lors qu'elle ne s'est livrée à aucun acte de médisance ni à aucune mesure d'exclusion de la requérante, et que le simple fait de ne pas répondre favorablement à la demande d'accès à la grille de correction en cause ne peut être constitutif d'un dommage moral dès lors qu'elle n'est pas en sa possession. Elle estime qu'elle a, dans le cadre de la procédure en annulation, défendu ses intérêts dans le respect des principes de bonne administration puisque, dans son mémoire en réponse, elle s'est

bornée à rappeler qu'elle n'était pas en possession du document sollicité, outre l'exception d'irrecevabilité retenue par la commission d'accès, et que face au rapport défavorable de l'auditeur, elle s'est abstenue de demander la poursuite de la procédure pour éviter la prolongation de celle-ci tout en permettant à la requérante de faire l'économie de frais d'avocat inutiles. Elle observe encore que l'indemnité sollicitée n'a rien à voir avec l'illégalité qui a donné lieu à l'arrêt d'annulation puisque, dans ses courriers des 27 août et 4 octobre 2018, la requérante fait dépendre l'introduction éventuelle d'une demande d'indemnité réparatrice d'une nouvelle prise de position de sa part et que, dans sa requête, elle lie en outre le montant d'indemnité au « comportement que la partie adverse a choisi d'adopter à l'égard de l'intéressée au lendemain de l'arrêt d'annulation », ce qui l'autorise à contester le lien de causalité. Enfin, elle fait valoir que le *quantum* poursuivi est totalement excessif et « totalement saugrenu », et que si un dommage moral devait être reconnu dans cette affaire, il faudrait admettre qu'il a été adéquatement réparé par l'arrêt d'annulation intervenu dès lors que le seul véritable reproche qui pourrait lui être imputé tient à un vice de forme, « traduit par ces quelques mots extraits du rapport du 28 février 2018 de [l'auditeur-rapporteur] : “À aucun moment la partie adverse n’a indiqué à la requérante qu’elle devait formuler sa demande d’accès à la grille de correction auprès de Selor au motif qu’il était seul détenteur de ce document” ». Elle indique qu'elle a désormais pris soin d'être tout à fait claire sur ce point dans sa nouvelle décision du 16 octobre 2018. Elle conclut que l'arrêt invoqué par la requérante n'est pas pertinent dès lors qu'il relève du contentieux des nominations et promotions dans la fonction publique, et non pas d'un contentieux de la publicité de l'administration dans lequel le document postulé n'est pas en possession de la partie adverse.

En réplique, la requérante rappelle qu'à la suite de l'arrêt d'annulation, elle avait interrogé la partie adverse les 27 août et 4 octobre 2018 sur les suites qu'elle entendait y réserver dès lors que, selon elle, « elle avait l'obligation de restituer à ce sujet en tenant bien évidemment compte de l'enseignement contenu dans le rapport de l'auditorat et dans l'arrêt d'annulation ». Elle indique qu'après l'introduction de sa demande d'indemnité réparatrice, elle a reçu un courrier du 16 octobre 2018 rappelant la thèse défendue dans le mémoire en réponse, à savoir que la partie adverse n'était pas en mesure de lui donner un document qui n'était pas en sa possession, et que son conseil lui a répondu pour lui faire part de sa perplexité dans la mesure où une demande en reconsidération lui avait bien été adressée le 31 août 2016. Elle constate que le mémoire en réponse reprend la même objection et que la partie adverse se retranche derrière le Selor pour considérer qu'elle n'est pas responsable. Elle se demande pourquoi la partie adverse n'a pas sollicité la poursuite de la procédure au contentieux de l'annulation à la suite du rapport de l'auditeur

rapporteur qui concluait sans équivoque à l'illégalité de l'acte attaqué. Elle cite ledit rapport et s'étonne que la même objection soit défendue par la partie adverse cette fois dans le cadre du contentieux de l'indemnité réparatrice « pour continuer à prétendre que c'était le Selor qui devait être saisi et que le SPF Finances n'aurait aucune responsabilité en l'espèce ». Subsidiairement, elle soutient que l'objection de la partie adverse manque de sérieux puisque le Selor a organisé l'examen à sa demande et que celle-ci a, en principe, disposé de toutes les pièces relatives à cet examen ainsi que des résultats. Elle ajoute que si elle a pu consulter ses réponses sur l'écran d'un ordinateur dans les locaux du Selor, elle était accompagnée de deux fonctionnaires du SPF Finances, qui dispose par ailleurs de bureaux dans le même bâtiment, et elle en conclut qu'il était aisé pour la partie adverse d'inviter le Selor à lui faire parvenir la grille de correction. Quant au dommage moral, elle confirme qu'il résulte « de la politique de dénigrement et d'ostracisme dont la partie adverse a fait preuve à [son] égard, sans aucune justification, et continue manifestement à la pratiquer aujourd'hui ». Elle répète qu'étant le « maître d'œuvre » de l'examen litigieux, la partie adverse dispose certainement de la grille de correction sollicitée et qu'il lui suffit en tout état de cause d'en faire la demande au Selor. Elle se réfère au rapport déposé dans le cadre de l'arrêt précité qui a retenu la violation d'un droit fondamental et répète que le document litigieux lui permettrait de se corriger en vue d'une épreuve future. Elle revendique l'enseignement d'un arrêt n° 238.274 du 22 mai 2017 qu'elle cite parce que, selon elle, elle a également subi une situation préjudiciable pendant deux ans. Elle rappelle que son dommage moral est substantiellement aggravé par l'abstention persistante de la partie adverse et conclut que ce comportement illégal « se double, depuis la fin du contentieux en annulation, d'un refus délibéré de respecter l'autorité de la chose jugée, comme si aucune annulation n'avait été prononcée en l'espèce », de sorte qu'il peut être fixé à 8.000 euros.

Dans son dernier mémoire, elle critique l'appréciation selon laquelle le refus de communication de la grille de correction serait imputable au Selor et non pas à la partie adverse. Elle rappelle qu'elle avait insisté en réplique sur le fait que, si c'est effectivement le Selor qui a organisé l'examen, c'est à la demande expresse de la partie adverse, de sorte qu'il a agi non pas de manière autonome mais comme un service d'appui du SPF Finances pour un examen particulier à celui-ci. Elle répète dès lors que la partie adverse a, en principe, disposé de toutes les pièces relatives à cet examen, d'autant que c'est le service P&O du SPF Finances qui lui a annoncé son échec et qui l'a d'ailleurs renvoyée vers une adresse courriel « promo@minfin.fed.be », soit une adresse du SPF Finances – et non du Selor – pour consulter lesdits résultats. Elle reproche à l'auditeur rapporteur de reprendre l'argumentation de la partie adverse sur la base de son courrier du 16 octobre 2018

suivant lequel « c'est le Selor qui lui avait refusé l'accès à la grille de correction, comme en attestait votre courrier du 19 juillet 2016 ». Elle conteste ce constat en précisant que ce courrier du 19 juillet 2016 n'a jamais attesté que le Selor lui aurait refusé lui-même quoi que ce soit et qu'elle ne s'est jamais adressée directement au Selor, qui ne lui a jamais rien adressé directement. Elle rappelle que lorsqu'elle s'est déplacée au Selor pour consulter ses propres réponses, c'était à l'initiative de fonctionnaires du SPF Finances et entourée de deux de ceux-ci, et que le Selor n'était qu'un sous-traitant de ce dernier. Elle rappelle encore que c'est le SPF Finances qui l'a avertie de son échec au test litigieux, que c'est à lui qu'elle a dû s'adresser pour pouvoir consulter les réponses au test, que ce sont deux agents du service P&O du SPF Finances qui l'ont accompagnée lors de cette consultation et que c'est l'un de ceux-ci qui s'est chargé, à partir d'un ordinateur du Selor, de lui donner accès à ses réponses, sans aucune intervention d'un responsable du Selor lui-même, et que c'est le SPF Finances qui a lui envoyé le rapport de *feedback*, sans intervention du Selor en cette occasion. Elle en conclut qu'« on se perd en conjectures sur les raisons pour lesquelles [la partie adverse] ne pouvait pas inviter le Selor à lui communiquer une copie de la grille de correction et la [lui] communiquer ensuite, conformément à son obligation de transparence, ce qui aurait permis d'éviter le présent contentieux ». Elle déplore que le rapport soit muet à ce propos et conteste la conclusion selon laquelle une nouvelle décision de refus aurait été prise par la partie adverse sur la demande de reconsidération qu'elle a formulée en août et novembre 2016, et aurait ainsi rompu le lien de causalité. Elle considère à ce sujet que « le problème ne tient, en réalité, pas tant dans une “nouvelle décision”, qui aurait dû être attaquée par [elle] au contentieux de l'annulation, mais bien plutôt dans un refus de donner suite à l'arrêt d'annulation », et observe qu'« à suivre l'avis de Madame le Premier auditeur, il suffirait à une partie adverse, en cas d'annulation d'une décision de refus, de réitérer ce même refus et d'obliger ainsi le requérant à réintroduire un nouveau recours en annulation, voire de refaire encore la même chose si un second arrêt d'annulation devait intervenir par la suite, ce qui serait sans fin... Quel serait encore l'effet d'un arrêt d'annulation dans une telle hypothèse ? ». Elle indique qu'il n'y a pas place à une nouvelle décision de refus, mais qu'il s'agit d'un refus de donner suite à l'arrêt d'annulation « conformément aux principes généraux de *fair-play* et de collaboration procédurale, ce qui justifie précisément l'octroi d'une indemnité qui mérite d'être majorée en l'espèce ». Elle critique encore le rapport en ce qu'il estime qu'il est excessif de prétendre que le refus d'accès à la grille de correction l'aurait empêchée de se perfectionner pour des épreuves futures, et réplique que le « rapport de *feedback* » se limite à indiquer ses résultats par rapport aux compétences génériques-clé, mais sans aucune possibilité de percevoir quelles sont les questions qui déterminent ces compétences. Elle fait valoir qu'elle a « ainsi été informée qu'elle ne fait pas preuve d'une fiabilité suffisante, qu'elle ne

sait pas travailler en équipe, qu'elle sait à peine atteindre ses objectifs, qu'elle ne sait pas agir de manière orientée service et qu'elle est incapable de s'auto-développer, mais – et c'est bien là l'essentiel – il lui est impossible d'en connaître les raisons », à défaut de communication de la grille de correction, et donc de s'améliorer nonobstant d'autres tests qu'elle a déjà passés et son expérience professionnelle. Elle s'en réfère pour le surplus à ses écrits antérieurs et répète que « son dommage moral a été substantiellement aggravé par l'attitude, assez invraisemblable, de la partie adverse, qui a préféré maintenir son attitude de refus, en se limitant à renvoyer laconiquement l'intéressée vers son sous-traitant Selor, alors qu'il lui suffisait de réclamer elle-même la grille de correction légitimement souhaitée par l'intéressée, ce qu'elle pouvait évidemment faire sans aucune difficulté en l'espèce ».

IV.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 de cette disposition que le Conseil d'État est compétent pour accorder une indemnité réparatrice lorsque le bénéficiaire d'un arrêt d'annulation établit que l'illégalité sanctionnée 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 (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, avis de la section de législation n° 59/933/AG du 29 août 2013, n° 5-2233/2, p. 6), cette démonstration devant établir que ce préjudice ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par la partie

adverse, et l'indemnisation d'un préjudice sur la base de l'article 11*bis* ne trouvant en outre à s'appliquer que lorsque l'acte administratif illégal a, en dépit de son effacement *ab initio* de l'ordre juridique ou du constat d'illégalité, engendré un préjudice que ceux-ci ne peuvent réparer. Selon la *ratio legis*, l'indemnité réparatrice constitue une notion autonome qui 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 précitées, et dont « il convient de laisser au Conseil d'État le soin de dégager progressivement les modalités au travers de sa jurisprudence » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2233/1, pp. 6-7). Par ailleurs, l'« obligation pour le Conseil d'État » de tenir compte de toutes les circonstances d'intérêt public et privé comme le prescrit l'article 11*bis* précité, « se justifie, selon le législateur, notamment par la nécessité de maintenir un équilibre entre la partie qui poursuit l'annulation et la partie adverse » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2233/1, p. 7) et implique que l'indemnité ne doit pas nécessairement réparer l'intégralité du préjudice (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, avis de la section de législation n° 59/933/AG du 29 août 2013, n° 5-2233/2, p. 8). Enfin, l'indemnisation d'un préjudice sur la base de l'article 11*bis* ne trouve à s'appliquer que lorsque l'acte administratif illégal a, en dépit de son effacement *ab initio* de l'ordre juridique, engendré un préjudice qui n'est pas réparé par l'annulation prononcée.

En l'espèce, c'est en application de l'article 30, § 3, des lois coordonnées que l'arrêt n° 242.203 a annulé la décision implicite de rejet de la demande de reconsidération du 31 août 2016. Selon cette disposition, « la section du contentieux administratif peut [...] annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse [...] n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de 30 jours à compter de la notification du rapport de l'auditeur dans lequel l'annulation est proposée [...] ». Comme l'a relevé l'assemblée générale de la section du contentieux administratif dans son arrêt n° 243.249 du 14 décembre 2018, compte tenu des travaux préparatoires de cet article, « le législateur a voulu, nonobstant l'utilisation du mot "peut", que l'annulation soit automatique dans l'hypothèse où la partie adverse [...] ne conteste pas, au moyen d'une demande de poursuite de la procédure recevable, le rapport de l'auditorat dans lequel est proposée l'annulation ». Selon le même arrêt, à la lumière de l'article 11*bis* des lois coordonnées « et plus particulièrement de l'intérêt qu'a une partie requérante – qui n'a pas elle-même la possibilité d'introduire une demande de poursuite de la procédure à la suite d'un rapport de l'auditorat lui étant favorable – à voir son recours tranché par un arrêt établissant clairement l'illégalité de la décision attaquée, il se justifie de ne lire à l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État [...] qu'une attribution de compétence permettant de procéder à l'annulation *via* une procédure

accélérée, et ce en fonction de la constatation d'une illégalité. Il revient à la chambre compétente d'apprécier si, en l'espèce, le premier moyen examiné dans le rapport de l'auditorat justifie, dans la mesure où il le juge fondé, l'annulation de la décision attaquée et, le cas échéant, de procéder à l'annulation *via* cette procédure accélérée ».

Si, en l'espèce, l'arrêt n° 242.203 n'a pas expressément apprécié si le moyen unique examiné dans le rapport de l'auditeur rapporteur justifiait l'annulation, cet arrêt a, implicitement mais nécessairement, constaté qu'une illégalité avait été commise et que, comme l'a précisé l'assemblée générale dans son arrêt précité, la partie adverse n'a pas contesté, au moyen d'une demande de poursuite de la procédure, le rapport de l'auditeur rapporteur qui proposait l'annulation. À la suite de cet arrêt d'annulation, il appartenait à la partie adverse de se prononcer à nouveau sur la demande de reconsidération initiale de la requérante. Or il ressort du dossier administratif qu'après cet arrêt, la partie adverse a répondu à la nouvelle interpellation du conseil de la requérante du 4 octobre 2018, en indiquant, le 16 octobre 2018, que « le SPF Finances ne saurait donner à Madame Centrella communication d'un document administratif qu'il n'a pas en sa possession ». Ce faisant, la partie adverse a à nouveau pris position sur la demande de reconsidération formulée par la requérante par ses courriers des 31 août et 18 novembre 2016. L'adoption de cette nouvelle décision, qui n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation, a rompu le lien de causalité entre l'illégalité constatée par l'arrêt n° 242.203 et le dommage moral allégué par la partie requérante. Il s'ensuit que, depuis l'adoption de cette nouvelle décision de refus du 16 octobre 2018, la partie requérante ne peut pas se prévaloir d'un dommage moral en lien avec l'acte annulé.

S'agissant de la matérialité de ce dommage pour la période antérieure, force est de constater que la requérante s'abstient d'exposer, et *a fortiori* d'établir, le moindre élément permettant de comprendre dans quelle mesure son préjudice moral serait dû, « pour l'essentiel », à la « politique de dénigrement et d'ostracisme » qu'elle attribue à la partie adverse, et la simple atteinte à un droit fondamental ne suffit pas, en soi et à défaut de toute autre précision, à établir pareil préjudice. Quant à l'impossibilité alléguée de s'améliorer en prenant connaissance du document sollicité, l'arrêt d'annulation a redonné à la requérante la possibilité que sa demande de reconsidération soit réexaminée par la partie adverse et a ainsi intégralement réparé le dommage moral dont elle fait état. La circonstance que, par la suite, la partie adverse n'a, à nouveau, pas fait droit à la demande de reconsidération de la requérante ne peut pas être prise en considération dans le cadre de l'examen de la demande d'indemnité réparatrice fondée sur l'acte annulé dès lors qu'il convient de

rappeler que celle-ci ne peut, conformément à l'article 11bis précité, être allouée que si la requérante a subi « un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte » et non pas de l'attitude ultérieure de la partie adverse, *a fortiori* lorsque celle-ci a, sur interpellation de la requérante, réitéré son refus de reconsidération par une décision ultérieure qui n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation.

Le dommage moral n'est pas établi.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le 6 octobre 2020, par :

Luc Detroux,
Frédéric Gosselin,
Raphaël Born,
Florence Van Hove,

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

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux