

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 249.174 du 8 décembre 2020

A. 222.262/VIII-10.494

En cause :

1. **DANTINNE** Laurence,
2. **DANTINNE** Manuel,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

1. **la ville de Bruxelles**, représentée
par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,
2. **la Communauté française**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Michel KAROLINSKI, avocat,
galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 mai 2017, Laurence Dantinne et Manuel Dantinne sollicitent l'octroi d'une indemnité réparatrice à charge de la ville de Bruxelles et de la Communauté française. Cette demande intervient à la suite de l'arrêt d'annulation n° 237.637 du 14 mars 2017, notifié aux requérants le 28 mars 2017.

II. Procédure

Un arrêt n° 237.637 du 14 mars 2017 a accueilli la reprise d'instance introduite par Laurence Dantinne et Manuel Dantinne et a annulé la décision du 29 avril 2013 du conseil communal de la ville de Bruxelles plaçant Gisèle

Lovenfosse à la retraite avec effet au 31 juillet 2011 dans la mesure où elle est assortie d'un effet rétroactif et produit ses effets à partir du 1^{er} août 2011.

Un arrêt n° 242.782 du 25 octobre 2018 a rouvert les débats afin de procéder à la notification aux parties requérantes et à la seconde partie adverse du dernier mémoire déposé par la première partie adverse à l'audience du 19 octobre 2018 et a convoqué les parties à comparaître à l'audience du 16 novembre 2018.

Un arrêt n° 242.967 du 16 novembre 2018 a sursis à statuer et a posé une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

La Cour constitutionnelle a répondu à la question posée par un arrêt n° 68/2020 du 14 mai 2020.

Par une ordonnance du 2 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 décembre 2020.

M. Luc Detroux, président de chambre, a fait rapport.

M^e Jean Bourtembourg, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Louis Masure, *loco* M^e Marc Uyttendaele, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et M^e Andrzej Tribulowski, *loco* M^e Michel Karolinski, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur, a été entendue en son avis partiellement conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 237.637 du 14 mars 2017.

IV. Identification du redevable de l'indemnité réparatrice

L'arrêt n° 242.967 précité a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 11bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973, inséré par la loi du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 77 de la Constitution viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il ne fait supporter la charge de l'indemnité réparatrice qu'à l'auteur de l'acte annulé, à l'exclusion des parties qui ont concouru à l'élaboration de cet acte et qui ont été maintenues à la procédure en qualité de parties adverses dans le cadre de la procédure en annulation de l'acte en question ? ».

La Cour constitutionnelle a répondu par un arrêt n° 68/2020 du 14 mai 2020 que l'article 11bis en question ne violait pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Elle est arrivée à cette conclusion à la suite, notamment, des considérations suivantes :

« B.6.1. Eu égard à l'objectif de l'économie de procédure mentionné en B.5.1 et B.5.2, il est pertinent d'instaurer un régime de responsabilité objective à charge du seul auteur de l'acte illégal. En effet, la circonstance que la partie requérante ne doit pas établir de faute dans le chef de l'auteur de l'acte illégal et que le débiteur de l'indemnité réparatrice peut être identifié aisément facilite le débat devant le Conseil d'État et augmente dès lors l'intérêt pour la partie requérante d'opter pour cette procédure plutôt que pour une action civile fondée sur les articles 1382 et 1383 du Code civil.

B.6.2. Par son arrêt n° 70/2019 du 23 mai 2019, la Cour a jugé que la circonstance que la partie adverse ne peut en conséquence faire valoir qu'elle n'a pas commis d'illégalité constitutive d'une faute dans son chef est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution :

“B.13. La circonstance que la partie adverse, dans le cadre de l'indemnité réparatrice, ne peut faire valoir utilement que l'illégalité constatée ne constitue pas une faute est une conséquence du choix du législateur de prendre en considération non pas la faute, mais bien l'illégalité en tant que cause du dommage indemnisable. Ce choix correspond à la logique du système fondé sur une responsabilité objective.

Le préjudice qui en découle pour la partie adverse est compensé par le fait que le Conseil d'État, contrairement au juge civil, fixe l'indemnité réparatrice ‘en tenant compte des intérêts publics et privés en présence’. De telles circonstances peuvent donner lieu à l'octroi d'un montant inférieur à l'indemnisation intégrale (CE, 8 décembre 2016, n° 236.697). Le Conseil d'État peut tenir compte, entre autres, de la circonstance que la partie adverse ‘ne dispose pas de la possibilité de choisir la voie procédurale qu'elle estime la plus avantageuse, puisqu'elle est liée par le choix opéré par la partie qui demande l'indemnité’ (*Doc. Parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2233/1, p. 7)”.

B.7. La circonstance que seule la partie adverse qui est l'auteur de l'acte illégal peut être condamnée par le Conseil d'État au paiement d'une indemnité réparatrice ne produit pas d'effets disproportionnés à son égard, cette autorité disposant de la possibilité d'introduire devant le juge civil une action en responsabilité dirigée contre l'autorité qui a contribué, totalement ou partiellement, à l'illégalité de l'acte au cours de l'élaboration de celui-ci ».

Il en résulte qu'une indemnité réparatrice ne peut, en tout ou en partie, être mise à charge de la seconde partie adverse, qui n'est pas l'auteur de l'acte en cause. Une indemnité réparatrice ne peut donc être mise à charge que de la première partie adverse.

V. Exposé du préjudice

V.1. Thèses des parties

Dans leur requête, les requérants font valoir que l'illégalité de l'acte constatée par le Conseil d'État a causé un dommage moral à Gisèle Lovenfosse mais également à eux-mêmes qui sont ses ayants droit, ainsi qu'un dommage matériel.

Quant au dommage moral, ils réclament une indemnité de 10.000 euros pour les souffrances morales importantes subies par leur mère. Ils exposent qu'à la suite de l'adoption de la décision du 29 avril 2013, Gisèle Lovenfosse s'est retrouvée sans ressources financières du jour au lendemain, qu'elle « a dû tenter de lutter pour faire entendre raison aux parties adverses, en pure perte », qu'elle « recevait des demandes de remboursement, des annulations et remplacements de demandes de remboursement, des rappels, des réclamations du SPF Finances en raison de fiches établies par les administrations » et que sa fin de vie en a été bouleversée alors qu'elle devait se battre contre un cancer qui a fini par l'emporter. Ils ajoutent qu'ils ont eux-mêmes subi, par répercussion, les souffrances morales infligées à leur mère et sollicitent chacun une indemnité réparatrice de 3.000 euros.

Quant au dommage matériel, les requérants sollicitent une indemnité de 54.000 euros – « sous réserve de plus de précisions après avoir pris connaissance des calculs effectués par les parties adverses », correspondant au traitement d'activité que Gisèle Lovenfosse aurait dû percevoir entre le 1^{er} août 2011 et le 31 mai 2013, « date à laquelle la décision l'admettant à faire valoir ses droits à la pension de retraite lui a été notifiée ».

Dans son mémoire en réponse, la première partie adverse soutient que sa part dans l'illégalité de la décision annulée est « très subsidiaire par rapport à celle de la seconde partie adverse » dès lors qu'elle « n'a fait que suivre la position définitivement adoptée » par cette dernière. Elle estime qu'en égard à l'obligation pour le Conseil d'État de tenir compte des intérêts publics en présence, elle ne devrait être condamnée à réparer « qu'une part minimale » du dommage éventuellement reconnu.

S'agissant du dommage moral, elle soutient que les requérants ne peuvent se prévaloir que des préjudices qui auraient pu être invoqués par Gisèle Lovenfosse dont ils ont repris l'instance en cours de procédure. Elle estime, en tout état de cause, que le dommage éventuellement subi a été « largement réparé par l'annulation » prononcée le 14 mars 2017. Quant au préjudice moral subi par leur mère, elle souligne que la perte soudaine de toute rémunération n'a pas été provoquée par la décision annulée mais par celle de la seconde partie adverse de la mettre immédiatement à la pension, alors qu'elle a « dès le mois de novembre 2012, soit un mois après l'annonce de la décision de [celle-ci] de placer Gisèle Lovenfosse à la pension à partir du 1^{er} août 2011, déploré le caractère soudain de cette décision et lui a, en conséquence, accordé deux avances de 1000 euros aux mois de novembre et décembre 2012 », tentant ainsi « de réduire au maximum l'impact immédiat de la décision de la seconde partie adverse ». Quant aux « tracasseries administratives » qui ont suivi l'adoption de la décision annulée, elle constate que les requérants ne produisent aucune pièce qui en démontrerait l'ampleur. Elle estime, en toute hypothèse, que le lien causal avec l'acte annulé n'est pas établi dès lors que « ces démarches administratives ne résultent pas de l'acte annulé mais du comportement ultérieur des parties adverses ou de procédures administratives que [Gisèle] Lovenfosse aurait, même en l'absence de la décision annulée, dû entreprendre ».

S'agissant du dommage matériel, la première partie adverse répond qu'en application de l'article 165 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 'fixant le statut des membres du personnel directeur et enseignant, du personnel auxiliaire d'éducation, du personnel paramédical des établissements d'enseignement, gardien, primaire, spécial, moyen, technique, de promotion sociale et artistique de l'État, des internats dépendant de ces établissements et des membres du personnel du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements', Gisèle Lovenfosse ne pouvait plus être en disponibilité à partir du 1^{er} août 2011. S'inspirant d'un arrêt de la Cour de cassation selon lequel « [l]e dommage consiste en la perte d'un avantage illicite, et ne peut, dès lors, donner lieu à réparation, si la situation dans laquelle se trouvait la victime avant l'acte fautif était contraire à une règle de droit », elle estime que Gisèle Lovenfosse ne peut postuler légitimement la réparation d'un dommage correspondant à une rémunération qu'elle n'aurait pu légalement percevoir.

Dans son mémoire en réponse, la seconde partie adverse soutient, quant au dommage moral, que le préjudice a été entièrement réparé par l'arrêt n° 237.637 tant en ce qui concerne Gisèle Lovenfosse que ses ayants droit. Elle précise que la décision annulée « n'a pas pu lui causer un dommage exceptionnel », dès lors qu'elle « ne constitue [...] qu'une application de plein droit, de façon rétroactive, de

l'article 165 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 [...], lequel est rendu applicable, dans le chef de [Gisèle] Lovenfosse, conformément à l'article 57 du décret du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement officiel subventionné », qu'elle n'est pas liée aux mérites de l'intéressée et qu'elle ne présente pas de caractère injurieux ou humiliant à son égard. Elle estime qu'il « en est d'autant plus ainsi dans le chef des requérants », dès lors qu'ils ne sont pas personnellement visés par l'acte en cause.

Quant au dommage matériel, elle relève que par l'effet de l'arrêt n° 237.637 qui annule la décision de mise à la retraite prise par la première partie adverse le 29 avril 2013 « dans la mesure seulement où elle [est] assortie d'un effet rétroactif et produit ses effets à partir du 1^{er} août 2011 », Gisèle Lovenfosse a été placée à la retraite à la date à laquelle la décision en cause a été rendue par la première partie adverse, soit le 29 avril 2013, et non à la fin du mois de mai 2013, comme le soutiennent les requérants. Selon elle, il « échet d'établir [...] le montant total théorique des traitements auquel [Gisèle] Lovenfosse aurait eu droit si elle avait poursuivi son activité du 1^{er} août 2011 au 29 avril 2013 et impérativement soustraire de ce montant [...] l'ensemble des sommes déjà perçues pour cette période tant de la seconde partie adverse, en tant que traitement, que du SdPSP, en tant que pension, ainsi que tout indu dont la seconde partie adverse peut encore se prévaloir pour la période antérieure au 1^{er} août 2011 ». Elle joint à cet effet des tableaux dont il ressort que Gisèle Lovenfosse aurait théoriquement dû percevoir la somme de 65.435,44 euros de traitement, « à savoir le montant total "imposable" de 76.982,86 euros auquel est soustrait le précompte de 11.547,42 euros », en précisant qu'il faut retirer de ce montant (1) les traitements versés par elle jusqu'à la fin du mois de septembre 2012, soit 40.258,82 euros, (2) la somme de 536,78 euros « indûment liquidé[e] à son profit à l'occasion de sa fonction exercée au sein de l'établissement Jules Anspach, pour la période allant du 27 mai 2008 au 3 juin 2010 [correspondant à] la réduction de traitement relative aux 14 jours d'absence entre le 27 mai 2008 et le 3 juin 2010 et (3) les sommes versées à titre de pension par le SdPSP pour la période allant du 1^{er} décembre 2012 au 29 avril 2013 dont la partie adverse ne connaît pas le montant et qui est à préciser par les requérants. Elle en déduit que « sans préjudice des sommes versées par le SdPSP, lesquelles ne sont pas connues [...], les sommes octroyées par [la Communauté française] pour un montant de 40.795,60 € (40.258,82 + 536,78) doivent en tout cas être soustraites du montant calculé plus haut de 65.435,44 € en tant que montant théorique de tous les traitements de [Gisèle] Lovenfosse pour la période en cause » et que « le montant de traitement auxquels les requérants, ayants droit de Gisèle Lovenfosse, peuvent donc prétendre, à charge de la seconde partie adverse, est à ce stade de la procédure calculé à la somme de 24.639,84 € ».

Dans leur mémoire en réplique, les requérants relèvent, quant au dommage moral, que dès lors que l'arrêt n° 237.637 a admis leur intérêt personnel à l'annulation, ils sont en droit de réclamer une indemnité réparant le préjudice moral qu'ils ont subi à titre personnel. Ils font valoir que si l'arrêt leur a donné une satisfaction morale, la peine subie du fait de voir le désespoir de leur mère et de vivre aujourd'hui eux-mêmes les tracasseries administratives, en leur qualité d'héritiers, n'ont pas disparu. Ils contestent que l'arrêt d'annulation intervenu après le décès de leur mère ait pu indemniser son préjudice moral et soutiennent que ce dernier est bien la conséquence exclusive de l'acte attaqué, comme le démontrent les échanges de courriers qu'ils déposent en annexe de leur mémoire. Ils n'aperçoivent pas « en quoi l'affirmation selon laquelle la décision annulée ne consisterait qu'[en] une application de plein droit de manière rétroactive de l'article 165 de l'arrêté royal du 22 mars 1969 empêcherait qu'il existe en l'espèce un préjudice susceptible d'être indemnisé » et remarquent que « [l]es débats sur l'indemnité réparatrice ne sont pas le lieu de refaire le procès tranché par l'arrêt n° 237.637 du 14 mars 2017 ». Ils soulignent enfin que Gisèle Lovenfosse « a vécu dans une grande insécurité », qu'« elle est restée deux mois sans ressources, s'est épuisée, alors qu'elle avait besoin de toute son énergie par ailleurs, aux fins de comprendre la situation et d'essayer d'obtenir une solution favorable, a pris contact avec l'ombudsman de la Communauté française, avec le médiateur du SdPSP, et fut très humiliée de devoir s'adresser au CPAS qui lui a accordé une aide de deux fois 800 euros qui furent remboursés ».

Quant au dommage matériel, ils font valoir que les parties adverses n'ont pris aucune décision rétroactive depuis l'arrêt du 14 mars 2017. Ils soutiennent que l'acte attaqué, qui devait être notifié à l'intéressée, est entré en vigueur lors de sa notification par un courrier du 27 mai 2013 et « acceptent de considérer qu'elle fut, raisonnablement, effectuée le 31 mai 2013 ». Ils contestent la recevabilité de l'argument invoqué par la ville de Bruxelles, selon lequel Gisèle Lovenfosse ne pouvait plus, en application de la loi, être maintenue en disponibilité à partir du 1^{er} août 2011. Ils font valoir qu'un tel argument est tardif et revient à remettre en cause l'autorité qui s'attache à l'arrêt d'annulation prononcé. Ils remarquent encore que, si à la suite de l'arrêt à intervenir, ils étaient redevables de sommes à l'égard de l'État belge, s'agissant des pensions de retraites qui ont été payées, ces sommes ne devraient pas être soustraites au montant de l'indemnité due par les parties adverses.

Pour le reste, ils contestent les sommes qui auraient été liquidées indûment, qu'ils jugent par ailleurs incompréhensibles. Reproduisant l'article 106 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, ils font valoir que les dispositions

en violation desquelles des sommes indues auraient été versées ne sont pas correctement citées et que la preuve de la réclamation de ces sommes par envoi recommandé n'est pas rapportée. Ils en déduisent que ces prétendues créances sont prescrites et qu'en tout état de cause, il n'appartient pas au Conseil d'État de décider que celles-ci seraient certaines, liquides et exigibles de sorte qu'il y aurait lieu à compensation. Ils rappellent que la maladie dont souffrait Gisèle Lovenfosse a été considérée comme grave et de longue durée, de sorte que son traitement devait rester égal au dernier traitement d'activité et que la somme de 76.982,86 euros revient aux requérants. Quant à l'autorité qui doit prendre en charge l'indemnité, ils relèvent que la ville de Bruxelles ne peut contester être l'auteur de l'acte annulé, puisqu'elle « pouvait, à l'évidence, ne pas adopter celui-ci ou le retirer jusqu'à la clôture des débats devant le Conseil d'État ».

Dans leur dernier mémoire, les requérants font valoir, s'agissant du préjudice moral résultant des souffrances infligées à leur mère, qu'en droit de la responsabilité civile, le préjudice réparable peut être subi par répercussion, et que tel est le cas, notamment du préjudice moral ou matériel que peuvent personnellement subir les proches de la victime. Ils soutiennent qu'ils ont bien subi personnellement un préjudice en raison des souffrances morales infligées à leur mère et ils sont bien soumis à des tracasseries administratives, en leur qualité d'héritiers. Ils allèguent que l'arrêt n° 237.118 du 24 janvier 2017 évoqué dans le rapport de l'auditeur rapporteur n'est pas transposable. Ils contestent que leur demande relative à ce préjudice serait tardive, faisant valoir, d'une part, que leur demande d'indemnité comprend bien un exposé du préjudice subi du fait de l'illégalité de l'acte attaqué et indique le montant de l'indemnité demandée et, d'autre part, qu'ils ont déposé à nouveau, par leur mémoire en réplique, le dossier qui avait été déposé à l'occasion de la demande en annulation et y ont joint des pièces relatives à des échanges avec les administrations. Ils en concluent que le préjudice moral de 3.000 euros sollicité par chacun d'eux en ce qui les concerne comprend bien le préjudice par répercussion et celui qui est lié au tracasseries continues avec les administrations, des précisions pouvant avoir été données à cet égard par le mémoire en réplique. S'agissant du préjudice matériel, ils font valoir qu'il se déduit de l'arrêt n° 237.637 que l'admission à la retraite ne pouvait sortir ses effets avant le mois de mai 2013, date à laquelle la décision l'admettant à faire valoir ses droits à la pension de retraite lui a été notifiée. Ils en déduisent que si, avant cette date, des montants avaient été liquidés par le Service des pensions à titre de pension de retraite, ils constitueraient un indu dont le paiement peut être réclamé par cette administration et ne pourraient dès lors venir en déduction des montants dus par la partie adverse. Ils exposent également que Gisèle Lovenfosse n'a jamais, de son vivant, « versé » 31.030,09 euros sur les 40.258,82 euros réclamés par la Communauté française, mais que sans son accord,

l'administration des pensions a affecté les arriérés de pension dus à l'apurement du prétendu trop-perçu à concurrence de 31.030,09 euros. Selon eux, la pension qu'elle a perçue à dater du 1^{er} janvier 2013 constitue un indu qui ne peut être déduit du dommage matériel.

Dans son dernier mémoire, la première partie adverse, se référant à l'arrêt n° 237.693 et à son mémoire en réponse, allègue que le préjudice moral subi par la mère des requérants du fait de l'illégalité de la décision du 29 avril 2013 est intégralement réparé par l'arrêt d'annulation. S'agissant du dommage moral personnel subi prétendument par les requérants, elle considère qu'il n'est pas direct et qu'en tout état de cause, la prétention est bien tardive, la requête n'invoquant pas des tracasseries administratives que les requérants auraient eux-mêmes subies. Quant au préjudice matériel, elle soutient, tout d'abord, qu'il ne peut être légitimement réclamé au regard de l'article 165 de l'arrêté royal du 22 mars 1969, et ce, pour les motifs exposés dans son mémoire en réponse. Elle soutient, ensuite, que le seul préjudice qui peut être réparé est le préjudice matériel réellement subi par les requérants. Or, avec la méthode de calcul du préjudice matériel proposé par l'auditeur rapporteur, les requérants sont indemnisés au-delà du préjudice matériel qu'ils ont réellement subi et qui n'a pas déjà été réparé autrement au moment où il est statué sur l'indemnité réparatrice. Elle renvoie au dernier mémoire déposé par la Communauté française qui expose en détail les sommes qui doivent en tout état de cause être déduites du montant total imposable de 76.982,86 euros après soustraction du précompte de 11.547,42 euros.

Dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse affirme que rien en la présente espèce ne permet de considérer que le préjudice moral est particulier et qu'il ne peut dès lors être adéquatement réparé par un arrêt d'annulation. Elle soutient que la décision de mise à la pension annulée n'a pas été prise sur la base de griefs qui auraient pu erronément être reprochés à Gisèle Lovenfosse et que, dans ces circonstances, aucun préjudice moral encore aujourd'hui existant nonobstant l'arrêt d'annulation ne doit être reconnu. S'agissant du préjudice matériel, elle expose que le montant du préjudice ne peut comprendre le montant du précompte, car cela équivaldrait à octroyer une somme au-delà du préjudice subi. Elle fait valoir également que Gisèle Lovenfosse n'a pas remboursé un montant de 31.030,09 euros, et indique que c'est le SdPSP qui a affecté en sa faveur en vue de l'apurement du trop-perçu les arriérés de pension de Gisèle Lovenfosse à concurrence de ce montant. Elle fait état de ce que les droits à la pension de cette dernière ont pris cours le 1^{er} décembre 2012 et qu'il peut être raisonnablement considéré, sur la base des documents produits par les requérants dans leur dernier mémoire, que celle-ci a perçu, pour chacun des mois allant de décembre 2012 à avril

2013, la somme mensuelle nette de 1960,68 euros, soit un total de 9.803,40 euros. Compte tenu des deux avances de 1.000 euros versées par la première adverse, elle arrive à la conclusion que le préjudice matériel peut être calculé comme suit : $65.435,44 - 40.258,82 - 2.000 - 9.803,40 = 13.373,22$ euros.

V.2. *Appréciation*

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

« 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 (projet de loi relative à la Sixième Réforme de l'État concernant les matières visées à l'article 77 de la Constitution, avis de la section de législation n° 53.933/AG du 27 août 2013, *doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, 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. L'indemnisation d'un préjudice sur la base de l'article 11*bis* ne trouve en outre à s'appliquer que lorsque l'acte administratif illégal a, en dépit de son effacement *ab initio* de l'ordre juridique, engendré un préjudice que l'arrêt d'annulation n'a pu réparer.

En l'espèce, l'illégalité constatée par l'arrêt d'annulation n° 237.637 consiste exclusivement dans l'effet rétroactif attaché à la décision prise le 29 avril 2013 par le conseil communal de la ville de Bruxelles de placer Gisèle Lovenfosse à la retraite avec effet au 31 juillet 2011.

Il n'est pas contestable que cette dernière a subi un préjudice moral important consécutif à cette décision qui la mettait à la pension rétroactivement 21 mois plus tôt, validant ainsi une décision prise par la Communauté française en octobre 2012 de la priver du jour au lendemain de son traitement et entraînant également des demandes de remboursement des traitements qu'elle avait perçus pour la période du 1^{er} août 2011 au 30 septembre 2012. Les deux « avances » de 1.000 euros consenties par la partie adverse aux mois de novembre et décembre 2012 ont, certes, pu diminuer l'impact immédiat de la décision prise par la Communauté française de laisser l'intéressée sans ressources financières. Il reste cependant qu'en validant *a posteriori* l'attitude de celle-ci, la décision illégale du 29 avril 2013 a pu causer un important préjudice moral à Gisèle Lovenfosse, mettant à néant son espoir de faire comprendre et corriger, auprès des différentes administrations, une situation humainement particulièrement difficile, dans laquelle la négligence administrative l'avait placée, alors qu'elle devait, dans le même temps, lutter contre une maladie grave qui a fini par l'emporter le 1^{er} novembre 2014. Ce préjudice moral peut être évalué *ex aequo et bono* à 7.500 euros.

S'agissant du préjudice personnel subi par répercussion et invoqué par les requérants, il ne peut être pris en considération, dès lors que l'article 11bis ne permet d'octroyer une indemnité réparatrice que pour le préjudice subi par la partie requérante ou intervenante qui poursuit l'annulation d'un acte. Seul le préjudice moral subi personnellement par celle-ci peut être pris en considération pour l'octroi d'une indemnité réparatrice. Même si les requérants ont repris l'instance introduite par leur mère, le préjudice moral qu'ils auraient subi personnellement par répercussion est un préjudice distinct de celui pouvant être pris en considération pour l'octroi d'une indemnité réparatrice.

S'agissant du préjudice matériel, l'arrêt n° 237.637 a précisé que la décision de « mise à la retraite, prenant effet un an et neuf mois avant sa notification, dépasse largement le délai raisonnable nécessaire à la Communauté française et à la ville de Bruxelles pour instruire le dossier avec une diligence normale, qui aurait éventuellement pu conduire à admettre une certaine rétroactivité en l'espèce ». La décision du 29 avril 2013 n'a, dès lors, été annulée que parce qu'elle rétroagissait de manière déraisonnable de plusieurs mois alors qu'une certaine rétroactivité eût été

admissible si le dossier avait été instruit avec une diligence normale. Il en résulte que pour le calcul du préjudice matériel, il y a lieu de considérer que Gisèle Lovenfosse a été mise à la retraite à la date à laquelle la décision partiellement annulée a été rendue, soit le 29 avril 2013.

Sur la base des chiffres communiqués par la Communauté française, il apparaît que Gisèle Lovenfosse aurait eu droit à un traitement brut de 86.546,05 euros, si, au lieu d'être mise à la pension, elle était restée en disponibilité entre le 1^{er} août 2011 et le 29 avril 2013, considérant que par deux décisions du 13 décembre 2012 et du 9 décembre 2013, la Commission des pensions a décidé de reconnaître sa maladie comme maladie grave et de longue durée pour la période de disponibilité en cours, ce qui permet de conserver 100 % du traitement d'activité. Après déduction des retenues CVO (caisse veuves-orphelins) et sécurité sociale, ainsi que du précompte professionnel, elle aurait perçu un montant net total de 65.435,44 euros. Il résulte toutefois des informations fournies par les requérants et par la Communauté française que celle-ci a liquidé les traitements de Gisèle Lovenfosse pour la période du 1^{er} août 2011 au 30 septembre 2012, soit un montant net de 40.258,82 euros mais que 31.030,09 euros ont été remboursés par affectation des arriérés de pension.

Contrairement à ce que soutiennent les requérants, les montants de pension et arriérés de pension perçus pour la période du 1^{er} août 2011 au 29 avril 2013 doivent bien être pris en compte pour évaluer le préjudice financier subi. Il n'en irait autrement que si les requérants avaient eu ou avaient encore une obligation de rembourser les montants perçus, compte tenu du délai de prescription de cinq ans prévu par l'article 114 de la loi du 22 mai 2003 'portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral'. Bien qu'il leur ait été spécialement indiqué par l'auditeur rapporteur dans son rapport qu'il leur incombait « de préciser les montants que leur mère a effectivement perçus au titre de pension de retraite et d'arriérés de pensions », les requérants ont communiqué dans leur dernier mémoire des fiches de paiement de la pension de leur mère pour les mois de janvier à mars 2013, ainsi que le montant des arriérés de pension qui ont été calculés par le Service des Pensions, montant qui comme indiqué ci-dessus, a été affecté à l'apurement du prétendu trop-perçu versé par la Communauté française. Ils n'indiquent pas qu'ils auraient été mis en demeure de rembourser ces arriérés de pension ainsi que les montants perçus pour les mois de janvier à avril 2013. À défaut de précision des requérants quant au montant de pension perçu pour décembre 2012, il y a lieu de considérer que ce montant est identique à celui perçu pour les mois de janvier à mars 2013, à savoir un montant net mensuel de 1960,68 euros.

Compte tenu de ces indications, il y a donc lieu de calculer le préjudice financier subi comme suit :

+ 65.435,44 euros	correspondant au traitement net auquel Gisèle Lovenfosse avait droit du 1 ^{er} août 2011 au 29 avril 2013
- 40.258,82 euros	correspondant au traitement net versé par la Communauté française pour les mois d'août 2011 à septembre 2012
- 9.738, 04 euros	Correspondant aux montants nets de pension perçus pour la période du 1 ^{er} décembre 2012 au 29 avril 2013 (1960,68 euros x 4 + 29/30)
Total : 15.438,58 euros	

Les montants pris en considération dans ce tableau sont des montants nets. Il appartiendra à la partie adverse d'effectuer les retenues fiscales et sociales de manière à ce que le montant net versé aux requérants corresponde au montant de 15.438,58 euros.

Enfin, il est à noter qu'il résulte du courrier de la partie adverse du 8 janvier 2013 que celle-ci aurait versé deux avances de 1.000 euros à Gisèle Lovenfosse en novembre et décembre 2012. Dès lors qu'il s'agit d'une avance, par définition remboursable, il n'y a pas lieu de déduire cette somme de l'indemnité réparatrice, sans préjudice de la compensation éventuelle à laquelle pourra procéder la première partie adverse dans l'hypothèse où ces avances n'auraient pas été remboursées.

VI. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

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

Article 1^{er}.

Est accordée à Laurence Dantinne et Manuel Dantinne, à charge de la ville de Bruxelles, une indemnité réparatrice composée comme suit :

- 15.438,58 euros, pour le préjudice matériel résultant de la perte nette de revenus subie par Gisèle Lovenfosse en raison de l'illégalité de l'acte annulé par l'arrêt n° 237.637;
- 7.500 euros pour le préjudice moral.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée aux requérants.

Ainsi prononcé, le 8 décembre 2020, par la VIII^e chambre, composée de :

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