**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**VIII^e CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n^o 253.302 du 22 mars 2022

A. 233.205/VIII-11.638

En cause : **CRAPS** Laurent,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles,

contre :

**la commune d'Uccle**, représentée
par son collège des bourgmestre et échevins.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 15 mars 2021, Laurent Craps sollicite, à la suite de l'arrêt n° 249.463 du 12 janvier 2021 une indemnité réparatrice de 10.000 euros pour son préjudice moral et de 16.100 euros à titre prévisionnel en réparation de son préjudice matériel.

*II. Procédure*

La partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section 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 4 février 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 mars 2022.

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

M^e^ Geoffroy Generet, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Etienne Piret, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section, 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 de la demande ont été exposés dans l'arrêt n° 249.463, précité. Il y a lieu de s'y référer, en ajoutant les éléments suivants.

1. Le 4 mai 2021, la partie adverse « décide de prendre acte » de cet arrêt et de « réintégrer [le requérant] comme si cette décision n'avait jamais existé avec une régularisation de sa situation pécuniaire […] en respectant les recommandations médicales notifiées par le Medex, à savoir : "poste adapté léger sans positions accroupies ni agenouillées ou emploi de type administratif", au service des Bâtiments – maintenance avec effet au 10 mai 2021. Il effectuera diverses missions, à la fois administratives et techniques ».

2. Cette décision est portée à la connaissance du requérant le lendemain et, le même jour, son conseil la conteste par un courrier officiel en objectant que, « depuis le prononcé de l'arrêt, aucune démarche n'a été accomplie par [la partie adverse] » et qu'aucun contact n'a été pris avec le requérant « pour une reprise dans les cinq jours ». Il annonce qu'à défaut de précisions quant à la fonction envisagée, il ne reprendra pas le service le 10 mai et, en réponse à un courriel du conseil de la partie adverse du 7 mai 2021, il sollicite un « *timing* définitif et un processus concerté ».

3. Le 12 mai 2021, son conseil rappelle que la demande de reprise du travail à partir du 10 mai 2021 « est la seule et unique initiative prise par la [partie adverse] depuis le prononcé de l'arrêt il y a quatre mois » et sollicite, dans l'attente de la régularisation de sa « situation administrative, sociale et fiscale » et d'une réunion entre parties, une dispense de service jusqu'au 30 juin 2021.

4. Le conseil de la partie adverse répond le 21 mai 2021 que celle-ci n'entend pas souscrire à la demande de dispense de service dès lors que « la conséquence logique de l'annulation de la décision réside (et résidait) dans sa remise en service » et que le requérant « serait pour le moins malvenu de se prévaloir de difficultés personnelles résultant d'initiatives (éventuellement contradictoires) adoptées par lui concomitamment s'agissant de sa situation professionnelle ».

5. Le 9 juin 2021, la partie adverse constate que le requérant est en absence injustifiée depuis le 10 mai 2021 et lui demande de justifier cette absence, faute de quoi elle lui précise qu'une procédure de démission d'office devra être intentée.

6. Le 11 juin 2021, le conseil du requérant fait part de son indignation et dénonce l'absence de réponse à sa demande de dispense de service du 12 mai, en précisant que son courrier vaut réponse audit courrier du 9 juin dans le délai légal.

7. Le conseil de la partie adverse répète le 15 juin suivant que la conséquence logique du recours en annulation « s'entendait nécessairement de la reprise de [la] carrière [du requérant] au service [de la partie adverse] », et que celui-ci n'identifie pas les « préalables » qui auraient dû être respectés ni leur base légale. Il ajoute que si le requérant « fautivement, a concomitamment postulé et persisté à postuler la mise à néant [de la décision litigieuse] […] et adopté des dispositions l'empêchant de reprendre le service dès lors que ladite décision se trouverait annulée (comme postulé par lui…), la faute lui en incombe exclusivement… ». Il conclut en précisant qu'« en l'absence de retour au travail [du requérant] ou de justification *ad hoc* de son absence, [la partie adverse] ne pourra(it) évidemment qu'agir comme de droit ».

8. Le 9 juillet 2021, le conseil du requérant « constate et déplore l'inertie prolongée » de la partie adverse et la met « en demeure de prendre les initiatives requises en vue d'assurer sa reprise d'activités » et « de veiller au paiement de la rémunération proméritée en fonction de son ancienneté ». Il ajoute, à propos du remboursement des montants qui lui ont été versés par le Service des Pensions, qu'il appartiendra à la partie adverse « de prendre en charge tout remboursement éventuel qui serait sollicité ».

9. Le 13 juillet 2021, le conseil de la partie adverse lui répond notamment que le requérant est invité depuis juin à se présenter au travail, qu'il n'y réserve pas de suite et est donc en absence injustifiée, et qu'« on distingue mal

comment cette situation pourrait justifier la constitution dans son chef d'un droit à rétribution ».

10. Le 19 juillet 2021, la partie adverse indique au requérant qu'il ressort du courrier de son conseil du 11 juin qu'il entendait « faire part de [ses] remarques dans le délai de cinq jours […]. Or force est de constater qu'à ce jour, aucune réaction de [sa] part ne [lui] est parvenue », de sorte qu'il est « considéré comme étant en absence injustifiée » depuis le 10 mai 2021, « soit plus de dix jours consécutifs ». Elle le met « une ultime fois en demeure » de lui faire connaître le motif de son absence pour le 28 juillet au plus tard et lui précise qu'à défaut de motif valable à cette échéance, elle « sera dans l'obligation de lancer la procédure afin de [le] faire réputer démissionnaire ».

11. Le 5 août 2021, une réunion a lieu entre le requérant et la partie adverse. À cette occasion, une description de sa future fonction lui est donnée tenant compte de ses compétences, de son expérience et des recommandations médicales. Il ressort du dossier du requérant que « pour des raisons de convenances personnelles », le requérant pourrait réintégrer ses fonctions à partir du 1er septembre 2021.

12. Le 9 août 2021, le Service fédéral des Pensions rappelle au requérant qu'à la suite de la décision du Medex du 8 septembre 2017 et à défaut pour la partie adverse de l'avoir réaffecté dans les douze mois, il a obtenu d'office une pension pour inaptitude physique définitive « qui a pris cours le 1er octobre 2018 et dont le montant annuel a été fixé à 6.682,47 euros à 100 %, à l'indice 138.01 ». Il lui précise qu'à la suite de l'arrêt d'annulation, la partie adverse l'a informé le 12 mai 2021 qu'elle « allait [le] réintégrer dans l'un de ses services » et que « de ce fait, le paiement de la pension qui n'aurait jamais dû [lui] être accordée a aussitôt été suspendu ».

Le Service fédéral des Pensions lui précise dès lors qu'il supprime la pension de retraite, qu'il en informe la partie adverse et que son paiement est suspendu dès le 1er juin 2021, en précisant qu'à la suite de l'arrêt d'annulation, « cette pension de retraite n'aurait jamais dû exister », que « les sommes perçues indûment depuis le 1er octobre 2018 seront récupérées » selon un prochain état détaillé, que « cette lettre constitue un titre exécutoire [qui] signifie que le Service fédéral des Pensions peut procéder, sans intenter d'action en justice, au recouvrement des montants payés indûment » et qu'un recours lui est ouvert auprès du Tribunal de première instance de Nivelles.

13. Le 18 août 2021, le Service fédéral des Pensions invite le requérant à lui rembourser « un montant imposable de 30.548,44 euros […] liquidé indûment pour la période du 01/10/2018 au 31/08/2021 ».

Le conseil du requérant adresse copie de ce courrier au conseil de la partie adverse par un courriel du 20 septembre 2021 en précisant « qu'il n'appartient pas [au requérant] de rembourser ce montant dès lors qu'il s'agit de la conséquence directe de la décision illégale […] censurée par le Conseil d'État ». Il lui demande en conséquence de lui indiquer dans quelle mesure et selon quelles modalités la partie adverse « va prendre en charge le paiement dudit montant ».

14. Enfin, le dossier du requérant atteste qu'il a été employé comme chauffeur du 1er septembre au 30 octobre et du 12 novembre au 18 décembre 2020, du 4 janvier au 12 février et du 22 février au 2 avril 2021, et il dépose un contrat de travail signé le 1er avril 2021 pour la même occupation du 19 avril au 30 juin 2021.

*IV. Exposé du préjudice*

*IV.1. Thèses des parties*

Le requérant fait tout d'abord valoir que son préjudice moral n'est pas intégralement réparé par l'arrêt d'annulation. Il explique que la partie adverse l'a illégalement mis à la retraite à quarante-trois ans alors que le service de santé administratif l'avait estimé apte à exercer d'autres fonctions, ce qui a engendré un « profond sentiment de dévalorisation et de disqualification professionnelle ». Il ajoute qu'il a dû revoir totalement son mode de vie compte tenu de la diminution subséquente de ses revenus et qu'il a dû « dépendre de la générosité de ses parents », ce qui a généré « un complexe aigu d'amoindrissement dans son chef ». Il estime que les illégalités censurées constituent une atteinte considérable à sa dignité humaine et professionnelle pendant trois ans. Il fait encore valoir que la partie adverse s'est abstenue de reprendre une nouvelle décision tenant compte de l'autorité de chose jugée de l'arrêt susvisé et sollicite une indemnité évaluée *ex aequo et bono* à 10.000 euros. Il invoque également un préjudice matériel lié à la perte conséquente de revenus à partir du 1er octobre 2018. Il explique qu'il prométitait une rémunération mensuelle nette moyenne d'environ 1.650 euros et que, depuis cette date, il n'a plus perçu qu'un revenu mensuel moyen de 950 euros, soit un manque à gagner de 700 euros. Il précise que depuis le 1er septembre 2020, il a pu, grâce à ses efforts, retrouver un emploi contractuel à temps plein de chauffeur de bus qui lui a permis de « retrouver son ancien niveau de revenus et ne plus dépendre de la générosité de ses parents » mais que, pendant vingt-trois mois, il a

subi une perte mensuelle nette de 700 euros, « soit un manque à gagner cumulé de 16.100 euros ». Il ajoute qu'« à défaut de régularisation à ce jour, [son] dommage matériel n'est pas encore cristallisé », il s'agit d'un montant provisionnel sous réserve de majoration en cours de procédure.

Il se réfère à son argumentation dans son mémoire ampliatif, réitère sa demande et précise que son engagement contractuel susvisé a pris fin le 30 juin 2021 et qu'il « ne dispose plus d'aucun revenu dès lors qu'il ne perçoit plus de pension de retraite bien que ne percevant par ailleurs toujours pas la moindre rémunération de la partie adverse, sa situation n'ayant pas encore été totalement régularisée ».

Dans son dernier mémoire, la partie adverse fait état de la correspondance officielle entre son avocat et celui du requérant depuis l'arrêt d'annulation et précise que l'absence de dépôt d'un mémoire en réponse « trouve uniquement sa cause dans une difficulté de communication interne (étant à noter que la notification évoquée à cet égard (ap)paraît ne pas avoir été adressée au domicile élu de la partie adverse (au cabinet de son conseil)) », et que ce défaut de dépôt « ne reflète (dès lors) en aucune manière une attitude qui ne démontrerait pas une volonté de tenir compte de la situation du requérant et de respecter l'autorité de chose jugée attachée à l'arrêt d'annulation ». Elle estime qu'à la suite de l'arrêt précité, elle a entrepris des démarches pour que le requérant retrouve une affectation dans ses services mais qu'il a refusé de reprendre le travail jusqu'au 1er septembre 2021, soit pendant deux mois après la fin de son occupation en qualité de chauffeur de bus. Elle en conclut que son absence d'occupation durant cette période ne lui est pas imputable. Elle reproche au requérant de ne pas faire « la transparence quant à sa situation depuis que [l'acte annulé] a produit effet » parce qu'il s'abstient d'établir une chronologie précise et complète de sa situation professionnelle et de ses revenus à dater du 1er octobre 2018. Elle ajoute qu'elle « doit constater [l']avoir vu lui remettre une copie d'un contrat de travail se présentant comme conclu […] avec H. V. D. en date du 1er avril 2021 » et en déduit qu'à cette date, il connaissait l'arrêt d'annulation et la disparition subséquente de l'acte annulé et savait qu'il se trouvait replacé dans la position administrative antérieure à cette mise à la pension d'office. Elle lui reproche de ne pas l'avoir interpellée « du chef de la situation constituée en suite de l'arrêt d'annulation susmentionné, s'agissant en tout cas de tendre à sa remise au travail », et relève qu'il a décidé de conclure le contrat de travail susmentionné dont la conclusion et l'exécution devaient nécessairement empêcher la reprise d'activités. Elle en conclut que « par sa démarche à ce moment, la partie requérante évoquait assez clairement ne pas entendre tendre à une reprise de ses activités [à son] service (alors cependant que cette reprise procédait de la logique de l'arrêt d'annulation postulé par [lui]) ». Elle ajoute qu'il admet que le revenu tiré de

l’occupation qu’il a eue jusqu’au 30 juin 2021 était au moins équivalent à sa rémunération à son service mais observe que le contrat de travail produit « évoque une occupation à raison de seulement 20,25 heures par semaine, pour une rémunération brute de 13,0337 EUR de l’heure, soit donc une rémunération bien inférieure à celle dont la partie requérante dispose au service de la partie adverse », et elle en conclut qu’il « n’apparaît décidemment pas faire la transparence quant à sa situation durant la période litigieuse ». Elle considère encore que le requérant ne justifie pas avoir subi un préjudice parce qu’il ne démontre pas, s’agissant de l’aspect matériel de celui-ci, « que ses revenus durant la période écoulée depuis sa mise à la pension d’office furent inférieurs à ce qu’ils auraient été en l’absence de la mise en pension d’office litigieuse » et répète qu’au moment de l’annulation, il « n’apparaît pas avoir tendu à reprendre son travail [à son] service mais apparaît avoir refusé de reprendre ledit travail (même après la fin de l’occupation professionnelle qu’[il] invoque avoir eue jusqu’au 30 juin 2021), soit une situation suggérant pour le moins [qu’il] trouvait avantage à ne pas reprendre le travail [à son] service et/ou une situation évoquant que [son] préjudice résulte de son seul fait (fautif) (alors cependant qu’il assumait obligation de limiter son dommage) ». Quant au préjudice moral, elle considère qu’il ne démontre pas de souffrance morale et répète qu’il « n’apparaît pas avoir tendu à reprendre son travail [à son] service mais apparaît avoir refusé de reprendre le dit travail (même après la fin de l’occupation professionnelle qu’[il] invoque avoir eue jusqu’au 30 juin 2021), soit une situation suggérant pour le moins que la partie requérante trouvait avantage à ne pas reprendre le travail [à son] service de et/ou une situation évoquant que le préjudice de la partie requérante résulte de son seul fait (fautif) (alors cependant qu’il assumait obligation de limiter son dommage) ». Elle cite l’article 11*bis* des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, et fait valoir que celui-ci est sans compétence pour apprécier l’attitude adoptée par une partie à la suite d’un arrêt d’annulation. Subsidiairement, elle invoque la prise en compte des intérêts publics et privés en présence pour que la demande d’indemnité réparatrice soit rejetée ou à tout le moins « fortement réduite au regard des montants postulés par la partie requérante », et elle se réfère à la jurisprudence selon laquelle ce n’est pas nécessairement l’intégralité du préjudice qui doit être réparée. Elle ajoute que le Conseil d’État ne pourrait allouer au requérant « d’autre indemnisation que celle postulée […] au terme de la requête en indemnité réparatrice » et elle cite 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’ et la jurisprudence selon laquelle le montant de l’indemnité doit être fixé dans la requête. Enfin, faisant suite à la demande de l’auditeur rapporteur, elle dépose les fiches de rémunération du requérant relatives aux mois d’août, septembre et octobre 2021.

Dans son dernier mémoire, le requérant entend rappeler que la demande d'indemnité réparatrice est autonome et distincte de la procédure en annulation et qu'« il n'y avait pas encore de domicile élu au stade de la notification de la requête en indemnité réparatrice à la partie adverse par le greffe », de sorte qu'elle devait nécessairement être effectuée au siège de la partie adverse. Il dément la diligence de la partie adverse pour qu'il retrouve son affectation et rappelle que sa mise à la pension a été annulée le 12 janvier 2021 mais que ce n'est que quatre mois plus tard, le 4 mai 2021, qu'elle l'a réintégré. Il conteste avoir refusé de reprendre le travail jusqu'au 1er septembre 2021 et explique qu'il « avait pris l'initiative de travailler dans le cadre de contrats à temps partiel de courte durée (soit mi-temps pour des périodes de 2 mois) entre le 1er septembre 2020 et le 31 juin 2021 afin de pouvoir continuer à vivre dignement et ne plus dépendre du soutien financier de ses parents » dans la mesure où le montant de la pension de retraite versée ne lui permettait pas de faire face aux dépenses mensuelles indispensables. Selon lui, « la partie adverse ne manifestant aucun désir de tirer les conséquences de l'arrêt du 12 janvier 2021, [il] a été contraint de renouveler ces engagements plusieurs fois ». Il précise que le dernier renouvellement a eu lieu le 1er avril 2021 pour un engagement du 19 avril au 30 juin 2021 et qu'à ce moment, la partie adverse n'avait encore rien entrepris pour le réintégrer « puisqu'elle ne s'est "réveillée" que le 4 mai ». Il ajoute qu'il n'a jamais refusé une réintégration « puisque tel était bien l'objectif poursuivi au terme des procédures en annulation déployées à l'encontre de la commune d'Uccle », mais qu'il a souhaité que sa reprise intervienne dans un cadre clair et défini, dans le respect de ses droits et tenant compte du temps écoulé parce qu'il « ne pouvait accepter la manière cavalière dont la partie adverse a entendu initialement effectuer sa réintégration après sa décision du 4 mai 2021 ». Il fait valoir qu'alors qu'elle avait attendu près de quatre mois avant de donner une suite à l'arrêt d'annulation, elle lui a enjoint de réintégrer du jour au lendemain, sans aucune précision, un poste qui n'avait pas été au préalable défini, et qu'il a dès lors « exigé que préalablement à sa réintégration effective, le profil de sa nouvelle fonction soit clairement défini (en considération de son état de santé) ou qu'un examen médical de reprise soit organisé » alors qu'à la date susvisée, la partie adverse n'avait pris aucun contact avec le Service fédéral des Pensions afin que celui-ci régularise sa situation. Il fait encore valoir que nonobstant sa situation qu'elle connaissait, elle l'aurait « menacé de la mise en œuvre d'une procédure tendant à sa démission d'office pour abandon de poste » et que ce n'est qu'après de multiples échanges entre les conseils des parties qu'elle « a fini par entendre raison », de sorte qu'il a été réintégré dans ses services « dans des conditions acceptables en date du 1er septembre 2021 ». Il se réfère aux échanges entre conseils pour soutenir qu'il l'avait bien interpellée « du chef de la situation constituée en suite de l'arrêt d'annulation ». Il s'en réfère à ses écrits pour ce qui concerne son dommage moral et, quant au dommage matériel, il

considère qu'à la suite de sa réintégration au 1er septembre 2021, celui-ci est fixé « de manière définitive ». Il rappelle qu'il a été illégalement mis à la retraite de manière anticipée à partir du 1er octobre 2018, que depuis cette date, il a perçu une pension de retraite bien inférieure (+/- 950 €/mois) à sa rémunération d'agent communal (+/- 1650 €/mois), et qu'il a subi ce préjudice durant trente-cinq mois (du 1er octobre 2018 au 31 août 2021). Il explique qu'à la suite de l'arrêt d'annulation, le Service fédéral des Pensions lui a indiqué qu'il n'aurait jamais dû percevoir de pensions de retraite, et que le montant total versé pendant cette période au titre de pensions lui est désormais réclamé en tant qu'indu par ledit service à concurrence de 30.548,44 euros. Il estime que ce montant doit être pris intégralement en charge par la partie adverse, à l'instar du manque à gagner qu'il estime avoir subi pendant les trente-cinq mois où il ne fut plus rémunéré en tant qu'agent communal. Il expose que la rémunération mensuelle brute en tant qu'agent communal était de 2.736,19 euros, que le montant brut qu'il aurait perçu pour une période de trente-cinq mois est de l'ordre de 95.766,65 euros, qu'après déduction du montant perçu au titre de pensions de retraite (-30.548,44 euros), il demeure un manque à gagner de 65.218,21 euros, et qu'il convient de déduire de ce montant le complément de rémunération qu'il a acquis en qualité de chauffeur de bus à temps partiel entre le 1er septembre 2020 et le 30 juin 2021, soit 11.686,64 euros, de sorte que son manque à gagner du 1er octobre 2018 au 31 août 2021 est de 53.531,57 euros. Il en conclut que son manque à gagner se présente définitivement comme suit : 30.548,44 euros (remboursement de l'indu lui réclamé au titre de pensions) + 53.531,57 euros (manque à gagner subi à la suite de sa mise à la retraite), soit un montant total à indemniser de 84.080,01 euros.

*IV.2. Appréciation*

L'article 11*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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 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, stipule quant à lui :

« 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.

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 de ces dispositions 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.

L'arrêt n° 249.463 précité a annulé la décision de la partie adverse d'admettre le requérant à la pension définitive pour inaptitude physique à partir du 1er octobre 2018, pour les motifs suivants :

« L'article 117, § 3, alinéa 3, de la loi du 14 février 1961 dispose :

> " Si, à l'expiration d'un délai de douze mois prenant cours à la date de la notification à l'intéressé de la décision définitive le déclarant inapte à l'exercice de ses fonctions, mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation, l'agent n'a pas été réaffecté, il obtient d'office une pension définitive pour inaptitude physique prenant cours le premier mois qui suit l'expiration du délai précité''.

En vertu de cette disposition, la mise à la pension d'office et définitive pour inaptitude physique d'un agent déclaré inapte à l'exercice de ses fonctions mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation suppose que deux conditions soient réunies. La première consiste en "l'expiration d'un délai de douze mois prenant cours à la date de la notification à l'intéressé de la décision

définitive le déclarant inapte à l'exercice de ses fonctions, mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation". La deuxième consiste en l'absence de réaffectation à la date d'expiration du délai précité.

Il est de jurisprudence constante que la réalisation de cette deuxième condition implique dans le chef de l'autorité, conformément aux principes de bonne administration, une obligation de rechercher si l'agent peut être réaffecté dans un autre emploi disponible et en rapport avec ses aptitudes physiques et, dans l'affirmative, de l'affecter effectivement à un tel poste. Ce n'est que dans l'hypothèse où une telle affectation n'est pas raisonnablement possible que l'autorité est tenue de constater qu'en application de cette disposition, l'agent obtient d'office une pension définitive pour inaptitude physique. Il appartient à l'autorité de démontrer qu'elle a effectivement respecté son obligation. Les raisons qui ont empêché la réaffectation de l'agent déclaré inapte à l'exercice de ses fonctions mais apte à l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation doivent être exposées dans l'acte constatant la mise à la pension d'office, conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991.

En l'espèce, la partie adverse a été informée le 16 octobre 2017 de la décision de la Commission des pensions déclarant le requérant apte à reprendre l'exercice d'autres fonctions par voie de réaffectation, à condition qu'il s'agisse d'un "Poste adapté léger sans positions accroupies ni agenouillées ou emploi de type administratif". Il ressort du dossier administratif que le 27 octobre 2017, la directrice des ressources humaines de la partie adverse a informé le service *Facility Management* - Bâtiments de la décision du MEDEX quant aux (in)aptitudes du requérant ainsi que des conséquences d'une absence de réaffectation dans les douze mois et lui demande si "compte tenu de cet avis médical, il [lui] est possible de remettre [le requérant] au travail". Le 16 novembre 2017, le directeur général répond à la directrice des ressources humaines qu'"[a]u vu de la fonction de l'intéressé, le service signale qu'il lui est impossible de réaffecter l'intéressé, vu son incapacité à s'agenouiller ou à s'accroupir". La partie adverse ne soutient pas, et *a fortiori*, ne démontre pas, que la réaffectation du requérant dans un emploi où il n'est pas requis de s'agenouiller ou de s'accroupir a alors été concrètement envisagée et recherchée au sein du service en question ou dans un autre service.

En outre, dès le 23 novembre 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse a expressément décidé "de ne pas donner de suite favorable aux recommandations proposées par l'expertise médicale (MEDEX) et de placer [le requérant] en congé de maladie. [Le requérant] est tenu de remettre, au service du Personnel, les certificats médicaux afin de régulariser son absence" et ce alors qu'elle disposait d'un délai de douze mois pour le réaffecter dans un emploi adapté, même de type administratif. L'autorité ne justifie pas avoir examiné, sans succès, pendant le délai restant prévu par la disposition précitée, plusieurs hypothèses de réaffectation dans d'autres emplois susceptibles de correspondre aux recommandations émises par le MEDEX. Comme le relève le requérant à juste titre, la partie adverse est une administration d'une certaine ampleur au sein de laquelle il ne peut être présumé que les possibilités de réaffectation sont réduites.

Il ressort de ces éléments que la partie adverse n'a pas respecté son obligation de rechercher, pendant le délai de douze mois qui lui était imparti, les possibilités d'une nouvelle affectation pour le requérant en rapport avec les aptitudes physiques de celui-ci ».

En l'espèce, il n'y a pas lieu d'avoir égard à l'argumentation soutenue par la partie adverse dans son dernier mémoire dès lors qu'elle aurait pu

régulièrement la faire valoir dans son mémoire en réponse, de sorte qu'eu égard au caractère écrit de la procédure devant le Conseil d'État, elle s'avère tardive.

S'agissant de la période durant laquelle le requérant a subi un préjudice matériel du fait de l'illégalité censurée par l'arrêt d'annulation et de la perte de rémunération subséquente (soit la différence entre la rémunération qu'il aurait proméritée s'il n'avait pas été mis à la pension par l'acte attaqué et la pension de retraite qu'il a perçue), il ressort du dossier que si la partie adverse n'a certes entendu « prendre acte » de celui-ci que le 4 mai 2021, soit près de quatre mois plus tard, force est de constater que le requérant, sans lui avoir fourni les explications dont il fait état à l'appui de sa demande d'indemnité réparatrice, a, par la voie de son conseil, refusé de réintégrer ses fonctions jusqu'au 1er septembre 2021 nonobstant l'annulation de l'acte attaqué le 12 janvier 2021. Il y a donc lieu de réduire la période de trente-cinq mois qu'il revendique dans son dernier mémoire comme étant la fixation définitive de son dommage matériel (du 1er octobre 2018 au 1er septembre 2021), à vingt-huit mois (octobre 2018 à janvier 2021). La partie adverse fournit les fiches de rémunération afférentes aux mois suivants :

- 1er au 30 septembre 2021 : 2.841,74 euros (« net payé » : 2.067,5 euros);
- 1er au 31 octobre 2021 : 2.898,54 euros (« net payé »: 2.066,09 euros);
- 1er au 30 novembre 2021 : 2.952,51 euros (« net payé » : 2.070,03 euros).

Le requérant indique pour sa part que « [sa] rémunération mensuelle brute en tant qu'agent communal était de 2.736,19 euros » (dernier mémoire, p. 6). Compte tenu de la proximité de ce montant avec ceux ainsi produits par la partie adverse pour une partie de trimestre 2021, il y a lieu de le retenir pour le calcul de la rémunération brute du requérant durant la période litigieuse, soit 76.613,32 euros (28 x 2.736,19 euros). Comme il l'expose dans son dernier mémoire, il convient de déduire de ce montant celui des indemnités de pension qu'il a perçues. Au regard des pièces du dossier, il apparaît que le Service fédéral des Pensions lui réclame le remboursement de 30.548,44 euros pour trente-cinq mois (« période du 01/10/2018 au 31/08/2021 »), soit, à défaut d'autres pièces ou précisions dans les écrits de procédure, 872,81 euros par mois, ce qui revient à 24.438,68 euros (28 x 872,81 euros) pour la période retenue d'octobre 2018 à janvier 2021. Il convient encore de déduire la rémunération brute qu'il a perçue sur la base des contrats de travail qu'il a conclus durant la même période, soit, au regard de son dossier de pièces, 6.091,36 euros (1.579,29 (septembre 2020) + 1.675,61 (octobre 2021) + 658,20 (12-30 novembre 2020) + 995,45 (1er-18 décembre 2020) + 1.182,81 (janvier 2021)). La rémunération que le requérant aurait perçue d'octobre 2018 à janvier 2021 sans l'acte annulé, et donc son préjudice matériel, s'élève par conséquent à :

76.613,32 euros
- 24.438,68 euros
- 6.091,36 euros
Total : 46.083,28 euros.

Il n'y pas lieu de faire droit au montant que le requérant revendique pour le remboursement qui lui est demandé par le Service fédéral des Pensions (30.548,44 euros) dès lors qu'il reste en défaut d'indiquer s'il a exercé à l'encontre de cette demande le recours expressément mentionné dans le courrier précité dudit service du 9 août 2021, qu'il ne précise pas davantage s'il a déjà remboursé ledit montant ou s'il a obtenu de quelconques modalités particulières compte tenu de sa situation, ou si un accord est intervenu à ce propos avec la partie adverse, notamment à la suite du courrier précité de son conseil du 20 septembre 2021. En revanche, dès lors que ces indemnités n'auraient pas dû être payées – ni, partant, remboursées par le requérant – si la partie adverse n'avait pas commis l'illégalité qui fonde l'arrêt d'annulation et si le requérant avait réintégré ses services dès sa notification, il y a lieu de condamner celle-ci, comme le sollicite du reste le requérant et comme elle l'admet à l'audience, à le garantir contre toute demande de remboursement qui lui serait adressée pour les indemnités de pension perçues pour les mois d'octobre 2018 à janvier 2021. L'indemnité réparatrice est par conséquent fixée, pour ce qui concerne le préjudice matériel, au montant de 46.083,28 euros, assorti de l'obligation pour la partie adverse de garantir le requérant contre toute demande de remboursement qui lui serait adressée en raison des indemnités de pension qu'il a perçues d'octobre 2018 à janvier 2021. La demande est rejetée pour le surplus.

En ce qui concerne le préjudice moral, le requérant peut être suivi en ce qu'il a pu ressentir péniblement la circonstance d'être mis à la retraite à quarante-trois ans, c'est-à-dire privé de travail et donc d'une vie sociale pendant vingt-trois mois (jusqu'au 1er septembre 2020 comme il l'indique lui-même dans sa requête puisqu'il a retrouvé un travail à cette date), alors même que le service de santé administratif l'avait estimé apte à exercer d'autres fonctions au sein des services de la partie adverse. Il y a par conséquent lieu de fixer son préjudice moral *ex aequo et bono* à 2.500 euros.

*V. Indemnité de procédure*

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

**Article 1er**.

Une indemnité réparatrice de 46.083,28 euros pour la réparation du préjudice matériel résultant de la perte de sa rémunération brute, et de 2.500 euros pour son préjudice moral est accordée à Laurent Craps, à charge de la commune d'Uccle.

La demande est rejetée pour le surplus.

**Article 2**.

La commune d'Uccle est tenue de garantir Laurent Craps contre toute demande de remboursement qui lui serait adressée par l'autorité compétente pour le remboursement des indemnités de pension qu'il a perçues d'octobre 2018 à janvier 2021 inclus.

**Article 3**.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIIIe chambre, le 22 mars 2022, par :

| | |
|---|---|
| Luc Detroux, | président de chambre, |
| Frédéric Gosselin, | conseiller d'État, |
| Raphaël Born, | conseiller d'État, |
| Florence Van Hove, | greffier. |

Le Greffier, Le Président,

Florence Van Hove Luc Detroux