

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.094 du 25 avril 2025

A. 239.137/VIII-12.253

En cause :

F. B.,

ayant élu domicile chez
M^e Vincent THIRY, avocat,
Mont Saint-Martin 74
4000 Liège,

contre :

Wallonie-Bruxelles Enseignement (en abrégé : WBE),

ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et
Victorine NAGELS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 mai 2023, la partie requérante sollicite « la condamnation de la partie adverse au paiement d'une indemnité réparatrice en raison des préjudices moral et matériel qu'il a subis par suite des illégalités constatées par l'arrêt n° 256.013 du 14 mars 2023 ».

II. Procédure

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

M. Florian Dufour, auditeur adjoint 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 13 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 avril 2025.

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

M^e Vincent Thiry, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Victorine Nagels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Florian Dufour, auditeur adjoint, a été entendu 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 les arrêts n° 253.755 du 13 mai 2022 et n° 260.339 du 28 juin 2024. Il y a lieu de s'y référer en ajoutant que, le 10 novembre 2022, la partie adverse a adopté une décision dispensant le requérant de service à partir du 7 novembre 2022.

Un arrêt n° 256.013 du 14 mars 2023 a annulé la décision prise le 28 avril 2022 par le conseil d'administration de la partie adverse qui inflige la sanction de la démission d'office au requérant, en application de l'article 17, § 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'en vigueur au moment de l'introduction du recours.

IV. Recevabilité du dernier mémoire de la partie adverse

Le rapport de l'auditeur rapporteur a été notifié à la partie adverse le 9 décembre 2024. Le dernier jour utile pour introduire son dernier mémoire était en conséquence le 8 janvier 2025. Il a cependant été déposé sur la plate-forme électronique du Conseil d'État le 9 janvier 2025, soit tardivement. En application de l'article 25/3, § 4, alinéa 2, du règlement général de procédure, il devrait être écarté d'office des débats.

Interrogée à l'audience, le conseil de la partie adverse a toutefois exposé avoir déposé son dernier mémoire par mégarde dans un autre dossier le 8 janvier 2025 et, après s'être rendu compte de son erreur le lendemain, l'avoir redéposé dans le bon dossier le 9 janvier 2025.

Ces explications sont corroborées par les vérifications opérées auprès du greffe après l'audience. Dans les circonstances particulières de l'espèce, il y a lieu de considérer que le dernier mémoire de la partie adverse a été déposé dans le délai. Il est en conséquence recevable.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

V.1.1. Le mémoire en réponse

La partie adverse cite l'arrêt de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif n° 243.249 du 14 décembre 2018, estime que l'arrêt n° 256.013 « a jugé que le raisonnement précité valait également s'agissant de la procédure organisée par l'article 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État » et qu'« en vue de permettre au requérant d'introduire une éventuelle demande d'indemnité réparatrice à l'encontre de [sa] décision du 28 avril 2022, et ce malgré l'absence de demande de poursuite de la procédure introduite par [elle] dans le délai requis, [le] Conseil [d'État] a jugé que le deuxième moyen jugé sérieux par l'arrêt de suspension n° 254.867 du 25 octobre 2022 justifiait l'annulation de [ladite] décision [...] infligeant au requérant la sanction disciplinaire lourde de la démission d'office et a annulé cette décision ». Elle estime que, « dans cet arrêt, [le] Conseil [d'État] fait cependant fi du fait que la décision précitée a été retirée par une décision de la partie adverse du 23 novembre 2022, transmise au greffe du Conseil d'État le 2 janvier 2023 » par le requérant. Elle en déduit que le Conseil d'État a annulé une décision qui, à la date du prononcé de son annulation, avait disparu de l'ordonnancement juridique et était inexistante, alors qu'il est « de jurisprudence constante qu'en cas de retrait en cours de procédure d'une décision dont l'annulation a été sollicitée, le requérant désireux d'obtenir réparation du préjudice éventuellement causé par la décision retirée doit introduire une demande d'indemnité réparatrice avant la clôture des débats » et elle cite l'arrêt de la même assemblée générale n° 244.015 du 22 mars 2019 et, à sa suite, un arrêt n° 244.821 du 18 juin 2019 qui étend la possibilité d'obtenir une indemnité réparatrice en cas de retrait en cours de procédure.

Elle estime qu'il ressort de l'arrêt d'assemblée générale n° 243.249, précité « et de son application pratique, telle qu'elle ressort notamment de l'arrêt n° 244.821 [...] que :

- l'absence de recours introduit par un requérant à l'encontre d'une décision procédant au retrait d'une décision dont il a précédemment sollicité l'annulation devant [le] Conseil [d'État] consiste en un manque de diligence qui lui est imputable et dément en principe son intérêt à solliciter une indemnité réparatrice pour les préjudices qui lui auraient été causés par la décision retirée ;
- pour maintenir son intérêt à solliciter une indemnité réparatrice pour les préjudices qui lui auraient été causés par une décision retirée, à défaut d'avoir introduit un recours contre la décision procédant à son retrait, le requérant peut néanmoins introduire une demande d'indemnité réparatrice avant la clôture des débats devant [le] Conseil [d'État] ;
- à défaut d'introduction de pareille demande avant la clôture des débats, le requérant perd son intérêt à solliciter une indemnité réparatrice pour les préjudices qui lui auraient été causés par la décision retirée ;
- enfin, en l'absence de demande d'indemnité réparatrice introduite avant la clôture des débats, en cas de retrait en cours de procédure, [le] Conseil [d'État] ne peut examiner la légalité de l'acte retiré en vue de permettre au requérant d'éventuellement introduire une demande d'indemnité réparatrice par la suite sans à la fois sortir du cadre de ses compétences et de l'objet de l'unique requête qui lui a été soumise, à savoir un recours en annulation ».

Elle répète qu'elle a retiré l'acte attaqué le 23 novembre 2022, qu'elle a notifié ce retrait au requérant et qu'il n'a pas introduit de recours à son encontre de sorte qu'il est devenu définitif. Elle ajoute qu'il n'a pas non plus introduit de demande d'indemnité réparatrice avant la clôture des débats et en conclut qu'il « n'a plus intérêt à sa demande d'indemnité réparatrice introduite le 17 mai 2023, soit après la clôture des débats devant [le] Conseil [d'État] le 14 mars 2023 ». Selon elle, l'annulation de la démission d'office prononcée par l'arrêt n° 256.013, qui implique que le requérant dispose d'un arrêt d'annulation lui permettant *a priori* d'introduire une demande d'indemnité réparatrice à la suite de cet arrêt « et démontrant *a priori* son intérêt à solliciter pareille indemnité – *quod non* – ne fait pas obstacle à ce qui précède ».

Elle expose que l'arrêt n° 256.013 a annulé cette sanction en application des articles 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure au motif qu'elle n'avait pas introduit de demande de poursuite de la procédure endéans le délai requis et elle répète que, par un courrier du 2 janvier 2023, soit avant la clôture des débats et avant le prononcé dudit arrêt précité, le Conseil d'État a été informé, copie à l'appui, du retrait intervenu le 23 novembre 2022, « qui plus est avant le délai lui imparti pour introduire une demande de poursuite de la procédure ». Selon elle, « informé de l'existence de cette décision de retrait, [le] Conseil [d'État] n'était notamment pas sans savoir que toute demande de poursuite de la procédure introduite par la partie adverse avant, comme après d'ailleurs, l'adoption de cette décision, aurait été sans objet puisque son objet, soit la décision retirée, a disparu de l'ordonnancement juridique depuis le 23 novembre 2022. C'est donc compte tenu de ce retrait et non de l'absence de

demande de poursuite de la procédure introduite par la partie adverse [dans] le délai légal, que [le] Conseil [d'État] était tenu de statuer dans le cadre de la procédure en annulation ».

Elle en conclut que c'est à tort que l'arrêt n° 256.013 a fait application des articles 17, § 6, des lois coordonnées et 11/2 du règlement de procédure pour prononcer l'annulation de la démission d'office et elle estime que l'article 11/2, § 1^{er}, du règlement général de procédure qu'elle cite « conforte ce constat » parce que « l'“acte” en question dont l'extrait précité est, en l'espèce, [sa] décision [...] du 28 avril 2022, laquelle avait disparu de l'ordonnancement juridique et n'existait plus au moment où Votre Conseil a statué dans le cadre de la procédure en annulation, de sorte qu'il n'était pas en mesure de statuer sur un “acte” à proprement parler ».

Elle en conclut qu'en l'absence de demande d'indemnité réparatrice par le requérant avant la clôture des débats, le Conseil d'État ne pouvait pas prononcer l'annulation de la décision d'office du 28 avril 2022, « retirée au moment où il a statué, sans à la fois sortir du cadre de ses compétences et de l'objet de l'unique requête qui lui a été soumise, à savoir un recours en annulation ». Elle conteste en conséquence que le requérant puisse se prévaloir de l'arrêt n° 256.013 pour démontrer son intérêt à solliciter une indemnité réparatrice et répète qu'à défaut d'avoir introduit une demande d'indemnité réparatrice avant la clôture des débats, sa demande introduite le 17 mai 2023 doit être déclarée irrecevable. Selon elle, « admettre le contraire et reconnaître l'intérêt du requérant à sa demande d'indemnité réparatrice, alors que celle-ci a été introduite après la clôture des débats, reviendrait *de facto* à l'avantager et le traiter différemment, sans justification objective et raisonnable, par rapport aux requérants qui voient la décision dont ils poursuivent l'annulation retirée en cours de procédure et omettent d'introduire une demande d'indemnité réparatrice avant la clôture des débats, lesquel[s] n'ont pas intérêt à la demande d'indemnité réparatrice qu'ils introduiraient éventuellement par la suite. Pourtant, le requérant comme la catégorie de requérants à laquelle [elle] entend le comparer, voient la décision dont [ils] poursuivent l'annulation retirée en cours de procédure et font preuve d'un manque de diligence identique en omettant d'introduire une demande d'indemnité réparatrice avant la clôture des débats. Ils sont donc bien dans une situation comparable et rien ne justifie qu'ils soient traités différemment. Reconnaître l'intérêt du requérant à sa demande d'indemnité réparatrice au seul motif que, à la différence de la catégorie de requérants avec laquelle [elle] entend le comparer, l'acte dont il prétend qu'il lui aurait causé préjudice a été annulé, par une application – comme démontrée ci-dessus, erronée – des articles 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure, alors que cet acte a été retiré en cours de procédure et

qu'aucune demande d'indemnité réparatrice n'a été introduite avant la clôture des débats, reviendrait à créer une différence de traitement injustifiée et contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre ce dernier et la catégorie de requérants avec laquelle [elle] entend le comparer, mieux identifiée dans les développements qui précèdent ».

Elle en conclut qu'à défaut de déclarer la demande d'indemnité réparatrice irrecevable, elle sollicite que la question préjudicielle suivante soit posée à la Cour constitutionnelle :

« Les articles 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure interprétés en ce qu'ils permettent au Conseil d'État de prononcer l'annulation d'un acte sur la base de l'absence de demande de poursuite de la procédure introduite par l'auteur de cet acte endéans le délai visé [audit] article 17, § 6, [...], lorsque cet acte a été retiré en cours de procédure et qu'aucune demande d'indemnité réparatrice n'a été introduite avant la clôture des débats, avec pour conséquence la reconnaissance d'un intérêt au requérant à la cause à introduire une demande d'indemnité réparatrice à la suite de la clôture des débats, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, lorsqu'un acte dont l'annulation est poursuivie est retiré en cours de procédure et qu'aucune demande d'indemnité réparatrice n'a été introduite avant la clôture des débats, le Conseil d'État ne peut prononcer l'annulation de cet acte sans excéder ses compétences et sortir des limites de sa saisine et le requérant à la cause n'a pas d'intérêt à introduire une demande d'indemnité réparatrice à la suite de la clôture des débats ? ».

V.1.2. Le mémoire en réplique

Le requérant cite l'article 11*bis* des lois coordonnées et réplique qu'il a introduit sa demande d'indemnité réparatrice dans le délai de 60 jours qui a suivi la notification de l'arrêt n° 256.013 « qui a constaté l'illégalité de [la démission d'office] du 28 avril 2022 ». Il en déduit qu'il a scrupuleusement respecté le prescrit de cet article, qu'il n'a pas à démontrer davantage son intérêt et qu'il a également respecté les conditions fixées à l'article 25/2, §§ 2 et 3, du règlement de procédure. Il « rappell[e] les éléments suivants :

- Le 25 octobre 2022, le Conseil d'État prononce un arrêt de suspension.
- Le 28 octobre 2022, cet arrêt de suspension est notifié aux parties. La partie adverse n'introduit pas de demande de poursuite de la procédure en application de l'article 30, § 3 des lois coordonnées.
- Le 23 novembre 2022, la partie adverse procède au retrait de l'acte attaqué, mais n'estime pas utile d'en informer le Conseil d'État.
- Le 15 décembre 2022, l'auditorat dépose dès lors une note demandant la mise en œuvre de l'article 11/2 du règlement général de procédure.
- Le 2 janvier 2023, le conseil du requérant adresse à l'auditorat une copie de la décision de retrait.
- Le 13 janvier 2023, le greffe écrit aux parties que la chambre va statuer sur l'annulation en application de l'article 11/2 du règlement général de procédure, sauf si une des parties demande à être entendue. La partie adverse ne saisit pas cette opportunité et ne réagit pas à ce courrier du greffe.

- Le 14 mars 2023, le Conseil d'État constate l'illégalité de l'acte attaqué et l'annule dans le cadre de la procédure abrégée organisée par l'article 17, § 6 des lois coordonnées. Il met les dépens à charge de la partie adverse.
- Le 21 octobre 2023, l'arrêt n° 256.13 du 14 mars 2023 est notifié aux parties.
- Le 15 mai 2023, la partie adverse règle au requérant la somme de 922 euros, correspondant aux dépens liquidés par le Conseil d'État. Le paiement des dépens constitue une forme d'acquiescement.
- Le 17 mai 2023, le requérant introduit sa demande d'indemnité réparatrice, soit dans le délai de 60 jours qui a suivi la notification de l'arrêt du 14 mars 2023 ».

Il en conclut que la partie adverse « s'est désintéressée du déroulement de la procédure, et a même acquiescé à l'arrêt qui a constaté l'illégalité de la décision prise le 28 avril 2022. Elle est donc malvenue et n'a elle-même pas intérêt à remettre en cause l'arrêt n° 256.013 du 14 mars 2023 au motif que cet arrêt a été rendu en application de l'article 17, § 6, des lois coordonnées ». Il ajoute qu'un arrêt d'annulation présente deux caractéristiques fondamentales, son effet rétroactif et l'autorité absolue de chose jugée, qu'il s'impose *erga omnes*, que la formule exécutoire impose aux autorités administratives d'en assurer l'exécution, qu'il s'impose « aussi aux autres parties à la cause, en ce compris au requérant qui ne peut renoncer au bénéfice de l'annulation qu'il a fait prononcer [...] aux tiers, et à toutes les juridictions, en ce compris le Conseil d'État lui-même ».

Il observe que la partie adverse ne prétend pas qu'elle peut exercer à l'encontre de l'arrêt du 14 mars 2023 l'une de voies de recours légalement prévue et il conteste la demande de question préjudicielle qu'il estime « sans le moindre intérêt pour la présente cause. Elle n'est pas de nature à mettre en péril la recevabilité de la présente demande d'indemnité réparatrice. En effet, contrairement à ce que prétend la partie adverse, [il] n'a pas à justifier de son intérêt. Il remplit les conditions prescrites par l'article 11bis des lois coordonnées : il est l'auteur du recours en annulation, son recours a abouti à un constat d'illégalité, et la demande a été formée dans le délai légal prescrit ». Il ajoute qu'un « éventuel arrêt d'invalidité de la Cour constitutionnelle portant sur l'article 17, § 6 des lois sur le Conseil d'État n'est pas de nature à mettre à néant l'arrêt du 14 mars 2023. L'action en rétractation organisée par l'article 17 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle est subordonnée à un arrêt d'annulation de la disposition législative sur laquelle se fonde l'arrêt du 14 mars 2023 ».

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse rappelle que l'acte attaqué a été retiré le 23 novembre 2022, remarque que le requérant a informé le Conseil d'État de ce retrait le 2 janvier 2023, estime que « par erreur, le Conseil d'État a néanmoins annulé la décision du 28 avril 2022 par son arrêt n° 256.013 du 14 mars 2023 sans

tenir compte de la décision de retrait » et considère que cette décision de retrait a un effet sur la demande d'indemnité réparatrice. Elle rappelle qu'« historiquement d'ailleurs, [...] la première application de l'article 11*bis* des lois coordonnées par [le] Conseil [d'État] concernait justement l'hypothèse de retrait de l'acte attaqué en cours de procédure d'annulation (C.E., n° 232.416 du 2 octobre 2015 [...]) ». Elle cite à nouveau l'article précité et indique :

« Se posait alors la question de savoir si l'arrêt constatant la perte d'objet en raison du retrait de l'acte constituait un arrêt constatant une illégalité comme exigé par l'article 11*bis*.

Dans son arrêt du 2 octobre 2015, [le] Conseil [d'État] a estimé dans un premier temps que l'arrêt constatant la perte d'objet était assimilable à un arrêt ayant constaté l'illégalité au sens de l'article 11*bis* étant entendu que le retrait intervenait à la suite d'un arrêt en suspension comme en l'espèce. (C.E., n° 232.416 du 2 octobre 2015).

En vertu de sa compétence relative aux conflits d'attributions, la Cour de cassation, en chambres réunies, a jugé concernant cet arrêt, qu'un arrêt entérinant la perte d'objet n'était en aucun cas assimilable à un arrêt constatant l'illégalité au sens de l'article 11*bis* ».

Elle cite un arrêt de la Cour de cassation n° C150465 du 15 septembre 2017 et considère que le raisonnement est transposable parce qu'« en raison du retrait de la décision du 28 avril 2022 par une décision de novembre 2023, le recours en annulation est devenu sans objet et n'est donc pas assimilable à un arrêt en annulation requis pour obtenir une indemnité réparatrice ». Elle cite la doctrine publiée depuis cet arrêt de la Cour de cassation selon laquelle « il en résulte, qu'en cas de retrait de l'acte attaqué au cours de la procédure, aucune indemnité réparatrice ne pourra être allouée en l'absence de fait générateur du dommage, à savoir un arrêt constatant une illégalité » et répond que « de cette manière, contrairement à ce qu'indique [l'auditeur rapporteur], le retrait de l'acte attaqué est déterminant quant à la demande d'indemnité réparatrice. Elle est de ce fait irrecevable ». Elle ajoute :

« En l'espèce, s'il est incontestable que le Conseil d'État a tout de même annulé la décision du 28 avril 2022 par son arrêt n° 256.013 du 14 mars 2023, cet arrêt est irrégulier et n'est pas un arrêt constatant l'illégalité au sens de l'article 11*bis* étant entendu qu'en raison du retrait de l'acte attaqué en cours de procédure, le recours est de plein droit sans objet.

Dans son arrêt n° 241.770 du 13 juin 2018, [le] Conseil [d'État] a jugé que : “Il n'y a, par conséquent, plus lieu de statuer, le recours étant devenu sans objet”.

On aperçoit d'ailleurs mal ce qu'annule réellement l'arrêt du 14 mars 2023 ? Pour aller plus loin, un arrêt de rejet de la requête aurait été incapable de faire renaître de ses cendres [lire : cendres] la décision du 28 avril 2022 et n'aurait de toute façon jamais eu une autorité de chose jugée... ».

Quant au fait qu'elle n'a pas elle-même informé le Conseil d'État du retrait de l'acte attaqué, elle répond que « le simple fait qu'une partie [l']informe correctement [...] du retrait de l'acte a pour effet de rendre le recours sans objet. Tel est le cas en l'espèce. Depuis le 2 janvier 2023, le Conseil d'État était avisé du retrait comme le démontre à suffisance la pièce 7 du dossier administratif. Il importe peu de savoir qui informe le Conseil du retrait de l'acte ». Elle relève que dans l'affaire n° 241.770, précitée, c'est la partie intervenante qui informe le Conseil d'État et que ce faisant, le simple fait qu'une partie l'informe correctement du retrait de l'acte a pour effet de rendre le recours sans objet. Elle estime le raisonnement d'un arrêt n° 251.179 du 30 juin 2021 qu'elle cite transposable en l'espèce, d'autant que la demande d'indemnité réparatrice est introduite « après l'arrêt d'annulation irrégulier qui, rappelons-le, n'annule pas l'acte attaqué en raison de son inexistence ». Elle invoque encore des arrêts n° 253.132 du 1^{er} mars 2022 et n° 245.481 du 19 septembre 2019 à la suite de l'arrêt d'assemblée générale n° 244.015 et conclut « qu'en tout état de cause, la demande d'indemnité réparatrice ne pouvait pas être introduite pour la première fois après l'arrêt “d'annulation” :

raisonner autrement, comme proposé dans le rapport d'auditorat revient à créer une discrimination irrégulière en fonction de si :

- [le] Conseil [d'État] prend acte de la perte de l'objet ;
- [le] Conseil [d'État] décide de prononcer l'annulation.

Dans une affaire relative à l'indemnité réparatrice n° 70/2019 du 23 mai 2019, la Cour constitutionnelle a jugé que : “les différences de traitement tiennent au type de procédure que la partie requérante choisit, à savoir l'indemnité réparatrice, qu'elle demande devant le Conseil d'État, section du contentieux administratif, ou l'indemnisation de droit commun, qu'elle demande devant le juge civil. Ce critère de distinction est objectif” ».

Selon elle, « tel n'est à l'évidence pas le cas lorsque le critère de distinction dépend comme en l'espèce d'une erreur du Conseil d'État qui n'a pas égard au fait que l'acte a été retiré et qui, partant, annule un acte inexistant, le retrait ayant pour effet que l'acte non seulement n'existe plus, mais est censé n'avoir jamais existé ». Elle maintient sa demande de question préjudicielle.

V.1.4. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant joint trois nouvelles pièces n^{os} 32, 33 et 34, indique qu'il s'en réfère au rapport de l'auditeur rapporteur et ajoute :

- « La demande d'indemnité réparatrice a été introduite dans le délai légal, soit dans les soixante jours qui ont suivi la notification de l'arrêt du 14 mars 2023 qui a constaté l'illégalité de la décision disciplinaire infligée au requérant le 28 avril 2022.

C'est en vain que la partie adverse fait état de ce que l'acte avait été retiré à la suite d'un arrêt de suspension et soutient que l'arrêt d'annulation a dès lors été rendu par erreur.

La partie adverse doit en effet assumer la responsabilité de ses choix :

- Elle n'a pas introduit de demande de poursuite de la procédure à la suite de l'arrêt de suspension du 25 octobre 2022.
- Elle a omis d'informer le Conseil d'État du retrait d'acte intervenu le 23 novembre 2022.
- Elle n'a pas saisi l'opportunité d'être entendue et de faire valoir ses observations dans le cadre de la procédure d'annulation accélérée.
- Elle règle au requérant les dépens liquidés dans l'arrêt d'annulation du 14 mars 2023, ce qui constitue une forme d'acquiescement.

Par ailleurs, il n'y a pas lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle sollicitée par la partie adverse : la réponse à cette question serait sans intérêt pour trancher la recevabilité de la demande d'indemnité réparatrice, et ne pourrait bien entendu remettre en cause l'existence même de l'arrêt du 14 mars 2023 qui a constaté une illégalité au sens de l'article 11bis des lois coordonnées ».

V.2. *Appréciation*

L'article 11bis des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois coordonnées), dispose comme il suit :

« Art. 11bis. 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 ».

L'article 17, § 6, des mêmes lois coordonnées, tel qu'en vigueur lors de l'introduction du recours ayant donné lieu à l'arrêt n° 256.013 précité, disposait que « la section du contentieux administratif peut, suivant une procédure accélérée déterminée par le Roi, annuler l'acte ou le règlement si, dans les trente jours à compter de la notification de l'arrêt qui ordonne la suspension ou des mesures provisoires ou confirme la suspension provisoire ou les mesures provisoires, la

partie adverse ou celui qui a intérêt à la solution de l'affaire n'a pas introduit une demande de poursuite de la procédure ».

L'article 25/1 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' (ci-après : le règlement général de procédure) dispose comme suit :

« Art. 25/1. La demande d'indemnité réparatrice visée à l'article 11*bis* des lois coordonnées peut être formée :
1° en même temps que le recours en annulation ;
2° ou au cours de la procédure en annulation ;
3° ou, au plus tard, dans les soixante jours qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité ou sa réparation par une décision réparatrice ».

Il résulte de ces dispositions que la demande d'indemnité doit être introduite au plus tard dans les soixante jours qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité.

En l'espèce, par deux requêtes introduites le 9 juin 2022 (A. 236.351/VIII-11.964), le requérant a demandé, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision de la partie adverse du 28 avril 2022 lui infligeant la sanction de la démission disciplinaire et, d'autre part, son annulation. Par un arrêt n° 254.867 du 25 octobre 2022, le Conseil d'État a ordonné la suspension de l'exécution de cette décision et par un arrêt n° 256.013 du 14 mars 2023, qui fonde la présente demande, il a annulé cette décision. Ce dernier arrêt a été notifié au requérant le 21 mars 2023.

La demande d'indemnité réparatrice, introduite le 17 mai 2023, est par conséquent recevable au regard des dispositions précitées.

La circonstance que la décision du 28 avril 2022 a fait l'objet d'un retrait le 23 novembre 2022, soit avant l'arrêt du 14 mars 2023, ne modifie pas ce constat. En effet, même à considérer que le requérant avait perdu intérêt à l'annulation de la décision du 28 avril 2022 en cours de procédure en raison de son retrait, il s'impose de constater que, quelles que soient les critiques que la partie adverse formule à son encontre, un arrêt d'annulation constatant l'illégalité de la décision du 28 avril 2022 a été prononcé le 14 mars 2023 de sorte que la demande d'indemnité réparatrice a été introduite dans le respect des articles 11*bis*, alinéa 2, des lois coordonnées et 25/1 du règlement général de procédure.

La partie adverse est à cet égard malvenue d'invoquer une application erronée des articles 17, § 6, des lois coordonnées et 11/2 du règlement général de procédure dès lors qu'elle s'est abstenue d'informer elle-même le Conseil d'État de

sa propre décision de retrait de la démission d'office du 28 avril 2022 à la suite de l'arrêt de suspension du 25 octobre 2022 et que, bien qu'invitée à ce faire par un courrier du 13 janvier 2023, elle n'a pas fait usage de la possibilité d'être entendue dans le cadre de la procédure accélérée d'annulation fondée sur l'article 17, § 6, précité, pour en faire part au Conseil d'État et faire valoir ainsi la perte d'objet du recours en annulation et le constat qu'il n'y avait plus lieu de statuer en l'absence de demande d'indemnité réparatrice intervenue avant la clôture des débats. Elle s'est ainsi elle-même privée de la possibilité d'éviter un arrêt constatant l'illégalité de son acte, constat qui a autorité de chose jugée de telle sorte que le Conseil d'État ne peut que juger recevable la demande d'indemnité réparatrice fondée sur ce constat et régulièrement introduite.

Il n'y a par ailleurs pas lieu de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle formulée par la partie adverse. Elle s'avère en effet sans aucune pertinence pour trancher la recevabilité de la présente demande d'indemnité réparatrice, la réponse de la Cour ne pouvant exercer la moindre influence sur l'examen de celle-ci dès lors que, comme le relève à juste titre la partie requérante, elle n'est pas de nature à rendre envisageable une quelconque remise en cause, par les voies de recours légalement organisées, de l'arrêt d'annulation critiqué qui existe dans l'ordre juridique avec l'autorité de chose jugée qui s'y attache et qui fonde la présente demande.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

VI. Exposé du préjudice

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La demande d'indemnité réparatrice

Le requérant invoque un préjudice matériel constitué, d'une part, du montant des rémunérations non perçues entre les 7 mai et 7 novembre 2022 et, d'autre part, du temps consacré à rechercher un revenu de remplacement. S'agissant du montant des rémunérations non perçues, il l'évalue à 18.000 euros mais invite la partie adverse à produire l'ensemble des documents probants de nature à déterminer précisément les montants de la rémunération, des pécules et autres avantages sociaux qu'il était en droit de percevoir. Il précise également que le montant promérité doit être réduit du revenu d'intégration sociale et des allocations de chômage dont il a bénéficié durant la période précitée, soit 7.302,28 euros. Sur la base des informations en sa possession, il estime être en droit de réclamer à la partie

adverse, sous réserve des précisions qu'elle apportera, la somme de 10.697,72 euros (18.000 euros - 7.302,28 euros), à majorer des intérêts légalement dus à dater de chaque mois concerné. Pour ce qui concerne le temps consacré à rechercher un revenu de remplacement, il évalue ce préjudice *ex aequo et bono* à 2.500 euros compte tenu des différentes démarches qu'il expose dans sa requête.

Il invoque également une atteinte à sa réputation en raison de la nature des illégalités constatées et il estime que l'annulation de l'acte attaqué ne suffit pas à réparer ce préjudice. Il revendique par conséquent un dommage moral évalué *ex aequo et bono* à 20.000 euros compte tenu des éléments suivants :

- la partie adverse n'aurait pas respecté l'autorité de chose jugée de l'arrêt de suspension du 25 octobre 2022 et aurait illégalement adopté une mesure de suspension préventive à son encontre ;
- en méconnaissant l'autorité de chose jugée des arrêts des 25 octobre 2022 et 14 mars 2023, la partie adverse aurait fautivement porté atteinte à son droit subjectif à la mise en œuvre sans délai d'une décision de justice revêtue de l'autorité de chose jugée, consacré à l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- en méconnaissant l'autorité de chose jugée des arrêts des 25 octobre 2022 et 14 mars 2023, la partie adverse aurait porté fautivement atteinte à son espérance légitime de réintégrer ses fonctions dans le lieu où il les exerçait avant d'être sanctionné disciplinairement, en violation de son droit à la vie privée et familiale (article 8 de la Convention européenne précitée) et de l'article 15 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- la sanction annulée le dépeindrait comme présentant un problème comportemental significatif à l'égard des jeunes, spécialement de sexe féminin, et comme une personne au comportement sexuellement déviant ;
- la même sanction aurait entraîné une dégradation de son état de santé attestée par des certificats médicaux, une demande motivée d'entretien psychosocial auprès de *Cohezio* et des attestations de son entourage.

VI.1.2. *Le mémoire en réponse*

En ce qui concerne le préjudice matériel, la partie adverse précise que la démission disciplinaire du 28 avril 2022 a été retirée le 23 novembre 2022 et que le remboursement des arriérés de rémunération s'inscrit dans les conséquences assortissant théoriquement les modalités d'exécution d'une décision de retrait. Elle précise que si ces arriérés n'ont pas encore été remboursés, c'est en raison de contraintes inhérentes à l'organisation de ses services et non en raison de son

intention de les retenir. Elle ajoute que lesdits arriérés s'élèvent à 18.215,81 euros, incluant le traitement dû au requérant pour le mois d'août 2023, et qu'ils seront liquidés le 31 août 2023. Elle précise que les traitements liquidés sont identiques à ceux qui l'ont été avant le 7 mai 2022, hormis l'application de l'indexation « et d'une biennale ». En ce qui concerne le pécule de vacances de l'année 2023 et la prime de fin d'année de l'année 2022, elle indique qu'une régularisation automatique aura lieu en fin d'année civile, soit en décembre 2023, pour qu'un pécule et une prime, calculés sur la base d'une année complète de prestations, soient *in fine* payés au requérant. Elle en conclut que le préjudice matériel lié aux arriérés de traitement du 7 mai au 7 novembre 2022 est inexistant ou, à tout le moins, prématuré et qu'il ne répond donc pas aux exigences de la jurisprudence du Conseil d'État à cet égard, selon laquelle le préjudice doit être né et certain. Elle ajoute que dans la mesure où les démarches visant au remboursement des arriérés de traitement ont été entreprises sans tarder et que le requérant ne l'a jamais mise en demeure de lui rembourser ceux-ci, il n'y a pas non plus lieu de faire droit à sa demande visant à sa condamnation au paiement des intérêts légaux sur cette somme. Elle précise que les démarches visant au remboursement des arriérés de traitement étant en cours, il n'est plus possible pour elle de modifier le montant remboursé et donc de diminuer ce montant des sommes perçues par le requérant au titre de revenus d'intégration du CPAS et d'allocations de chômage. Elle estime que conformément à « la jurisprudence [L.] », le requérant sera tenu de rembourser ces sommes aux autorités compétentes et qu'il n'y a pas lieu de faire droit à sa demande visant à la condamner à le garantir contre toute demande de remboursement qui lui serait adressée.

Elle estime qu'elle ne peut pas être condamnée à la réparation du second aspect du préjudice matériel et que le requérant ne prétend pas et s'abstient de démontrer avoir engagé de quelconques frais dans le cadre de ses démarches. Elle précise que l'octroi d'arriérés de rémunération vise précisément à réparer le fait que le requérant n'a pas pu exercer ses fonctions du 7 mai au 7 novembre 2022. Elle soutient que par un certain artifice, l'octroi d'arriérés de rémunération commande de considérer que le requérant a fictivement exercé ses fonctions pendant la période précitée et qu'il n'a partant pas été en mesure d'entreprendre les démarches mieux identifiées dans sa demande en vue de rechercher un revenu de remplacement. Selon elle, admettre le contraire reviendrait à permettre au requérant de cumuler son traitement avec des indemnités pour des démarches qu'il n'aurait pas pu effectuer s'il avait effectivement exercé ses fonctions, « ce que l'octroi d'arriérés de traitement commande de fictivement considérer ». Elle soutient que ceci ne s'inscrirait par ailleurs pas dans l'enseignement qu'il convient de tirer de l'arrêt du 22 mars 2022 précité qui peut être appliqué *mutatis mutandis* s'agissant du temps

consacré et des démarches entreprises en vue de chercher un revenu de remplacement.

Elle considère qu'aucune des circonstances exceptionnelles soulevées par le requérant ne permet de considérer que le dommage moral consistant en une atteinte à sa réputation n'a pas été adéquatement réparé par l'arrêt du 14 mars 2023. Elle indique que contrairement à ce qu'il soutient, elle a respecté l'autorité de chose jugée de l'arrêt du 25 octobre 2022 et estime qu'elle n'a pas adopté de mesure de suspension préventive à son encontre le 10 novembre 2022, mais une dispense de service justifiée par le fait que son emploi d'éducateur n'était pas vacant et que sa réintégration immédiate dans ses fonctions, à un moment où l'année scolaire était déjà bien entamée et les équipes pédagogiques constituées, perturberait les équipes en place et le bon fonctionnement de l'enseignement. Elle ajoute que la dispense de service n'est pas fondée sur le contenu des témoignages anonymes qui avaient été utilisés dans le cadre de la procédure disciplinaire ayant mené à l'adoption de la démission disciplinaire annulée. Elle estime que dans l'arrêt du 25 octobre 2022, le Conseil d'État ne lui a pas ordonné de réintégrer le requérant dans ses fonctions et observe que celui-ci n'a pas fait usage de la faculté qui lui est offerte par l'article 36 des lois coordonnées, de sorte qu'il ne peut soutenir que « sa réintégration est imposée par une décision de justice ».

Elle répond que la critique selon laquelle elle l'aurait suspendu préventivement en violation de la procédure organisée à l'article 157bis de l'arrêté royal du 22 mars 1969 est dirigée à l'encontre de la décision du 10 novembre 2022 qui n'a pas fait l'objet d'un recours en annulation et qui est devenue définitive. Elle indique qu'en tout état de cause, cette décision n'est pas une suspension préventive de sorte que ledit article 157bis n'est pas applicable et que le requérant ne pourrait pas non plus prétendre qu'à défaut d'application de cet article, le principe *audi alteram partem* commandait qu'il soit entendu avant l'adoption de la décision de lui octroyer une dispense de service dès lors que cette décision ne lui cause pas grief.

Elle conteste une atteinte au droit subjectif à la mise en œuvre sans délai d'une décision de justice revêtue de l'autorité de chose jugée et au droit à la non-remise en cause de celle-ci. Elle précise que dans son arrêt du 14 mars 2023, le Conseil d'État a jugé le deuxième moyen fondé pour le motif que les droits de la défense du requérant avaient été violés dans la mesure où sa décision de le sanctionner disciplinairement reposait exclusivement sur des témoignages anonymes. Elle précise que le 10 février 2023, elle l'a convoqué à une audition disciplinaire pour les faits ayant fait l'objet de la première procédure initiée à son encontre en lui adressant l'ensemble des témoignages désanonymisés de sorte qu'elle estime avoir respecté l'autorité de chose jugée de l'arrêt du 14 mars 2023.

Elle précise que le fait qu'elle n'ait pas procédé à l'ensemble des devoirs complémentaires sollicités par le requérant dans le cadre de la nouvelle procédure disciplinaire ne démontre pas qu'elle a méconnu l'autorité de chose jugée dudit arrêt et qu'en tout état de cause, l'affirmation du requérant est erronée. Elle rejette également le grief d'avoir, en violation de son droit à la vie privée et familiale, porté atteinte à son espérance légitime de réintégrer ses fonctions dans le lieu où il les exerçait avant d'être sanctionné disciplinairement. Elle considère tout d'abord que le grief est dirigé à l'encontre de la décision du 10 novembre 2022 de lui octroyer une dispense de service qui est aujourd'hui définitive, de sorte que le requérant n'a pas intérêt à sa critique. Elle soutient qu'en tout état de cause, l'article 15 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'est pas absolu, qu'il peut faire l'objet de restrictions nécessaires et proportionnées et qu'à supposer même qu'elle ait porté atteinte à son droit à la vie privée et familiale, cette atteinte était proportionnée dès lors que sa dispense de service n'était que temporaire, et nécessaire parce qu'il n'y avait pas d'emploi d'éducateur vacant lorsqu'il a formulé sa demande de réintégration et que l'intérêt du service commandait de ne pas perturber les équipes en place à un stade avancé de l'année scolaire. Elle conteste encore avoir méconnu les espérances légitimes du requérant à réintégrer ses fonctions en lui octroyant une dispense de service. Elle précise qu'elle ne lui a ni promis ni concédé qu'il réintégrerait immédiatement ses fonctions d'éducateur en cas de suspension de l'exécution de la décision de le sanctionner disciplinairement. Selon elle, à supposer qu'elle ait fait naître des attentes dans son chef, il ne pourrait, en tout état de cause, revendiquer aucun droit à être réintégré dans ses fonctions immédiatement et dans des conditions en tout point identiques à celles qui étaient les siennes avant qu'il soit démis d'office, compte tenu de la loi du changement. Elle considère également que la circonstance que la décision annulée le dépeindrait comme présentant un problème comportemental significatif à l'égard des jeunes, spécialement de sexe féminin, et comme une personne au comportement sexuellement déviant, ne peut davantage être admise au titre de circonstance exceptionnelle justifiant sa condamnation au paiement d'une indemnité réparatrice en sa faveur parce que cette circonstance se confond avec le dommage moral lui-même, lequel doit être considéré comme ayant été adéquatement réparé par l'arrêt du 14 mars 2023. Elle indique aussi que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il soutient que l'atteinte à sa réputation est renforcée par le fait qu'il n'a pas été réintégré dans ses fonctions dans la mesure où comme déjà indiqué, la décision du 10 novembre 2022 est exclusivement justifiée par l'intérêt du service et ne repose pas sur les témoignages critiqués ni les allégations qu'ils contiennent.

Quant au préjudice médical, elle indique que les attestations qu'il dépose sont antérieures à la décision du 28 avril 2022 et impuissantes à démontrer la

moindre dégradation de son état de santé, et que les démarches qu'il a entreprises en mars 2023 auprès du conseiller en prévention le sont tout autant. Elle soutient qu'il en va de même s'agissant des pièces faisant état d'un entretien avec la médecine du travail et avec un neuropsychiatre ainsi que du certificat de son médecin traitant. Selon elle, ceux-ci dénoncent, tout au plus, son attitude générale et ne font état d'aucun dommage qui serait le résultat de la décision du 28 avril 2022. Enfin, elle considère que les attestations de l'entourage du requérant sont dépourvues d'objectivité et émanent de personnes qui n'ont aucune compétence médicale de sorte qu'elles ne sont pas de nature à faire état d'un dommage moral consistant en une atteinte à sa réputation qui n'aurait pas adéquatement été réparée par l'arrêt d'annulation.

VI.1.3. Le mémoire en réplique

Le requérant indique avoir reçu le 31 août 2023 la somme de 15.431,24 euros sur son compte bancaire mais estime ce versement insuffisant dans la mesure où il ne comprend ni les intérêts de retard depuis l'échéance des traitements ni le complément de pécule de vacances 2023 et de prime de fin d'année 2022 dont la partie adverse annonce le paiement en décembre 2023. Il précise qu'il ramène en conséquence sa réclamation pour ce poste aux seuls intérêts sur les arriérés de rémunération, de pécule et de prime, calculés conformément à l'article 10 « de la loi du 12 avril 1965 ». Il conteste par ailleurs qu'à la suite de l'annulation de la décision de démission disciplinaire, il est fictivement censé n'avoir jamais engagé de démarches en vue d'obtenir un revenu de remplacement.

En ce qui concerne le préjudice moral, il rappelle que la mesure consistant à écarter un agent du service avec maintien de sa rémunération est une mesure d'ordre « dénommée de suspension préventive » (*sic*) et que l'article 157*bis* de l'arrêté royal du 22 mars 1969 n'a pas été respecté. Il soutient que la partie adverse pouvait sans difficultés le réintégrer au début de l'année scolaire 2023-2024 et qu'elle n'apporte aucun élément de preuve s'agissant du fait qu'elle a tout mis en œuvre pour lui trouver une nouvelle affectation. Il lui reproche de l'avoir convoqué dans le cadre d'une nouvelle procédure disciplinaire et de lui avoir transmis une proposition de peine de démission d'office pour les mêmes faits et sur la seule base des mêmes témoignages. Il indique que malgré l'arrêt du 14 mars 2023, il n'a toujours pas été réintégré dans son emploi et considère que « toutes les manœuvres de la partie adverse entretiennent une image fautive voire délinquante à son sujet ». Il affirme que personne dans son entourage ou son établissement scolaire ne comprend pourquoi il n'a pas été réintégré.

VI.1.4. Le dernier mémoire de la partie adverse

En ce qui concerne le préjudice matériel, elle observe que l'auditeur rapporteur estime que la demande a partiellement perdu son objet à propos des rémunérations non perçues dès lors qu'elle a payé au requérant 15.431,24 euros net (arriérés de traitement pour la période du 7 mai 2022 au 7 novembre 2022) et 1.730,88 euros net (régularisation de la prime de fin d'année 2022 et du pécule de vacances de l'année 2023) et que les frais afférents aux démarches d'un revenu de remplacement ne sont pas démontrés. Elle indique se référer au rapport quant à ce et quant au temps investi, et ajoute qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de paiement des intérêts sur les arriérés de rémunération brut.

En ce qui concerne le préjudice moral, elle répond avoir respecté l'autorité de chose jugée de l'arrêt de suspension n° 254.867 et indique qu'elle n'a pas adopté de mesure de suspension préventive à l'encontre du requérant. Elle rappelle qu'à la suite de cet arrêt, il a sollicité sa réintégration dans ses fonctions d'éducateur, qu'elle lui a indiqué, le 10 novembre 2022, que cet emploi n'était actuellement pas vacant et qu'elle lui a octroyé une dispense de service qui « s'inscrit exclusivement dans l'intérêt du service et ne consiste en aucun cas en une mesure de suspension préventive adoptée sur la base de l'article 157bis de l'arrêté royal du 22 mars 1969 précité, comme le soutient le requérant. Elle est également sans lien avec [sa] décision [...] du 28 avril 2022 annulée ». Selon elle, le respect de l'autorité de la chose jugée « ne va pas jusqu'à [l']obliger [...] à créer de toute pièces un emploi qui n'est pas disponible et a perturbé [lire : à perturber] toute la continuité pédagogique ». Elle relève que le requérant n'a pas contesté ces décisions prises dans l'intérêt du service et qu'il n'a par conséquent pas intérêt à la critique sur cette base.

Elle répond encore que le requérant ne démontre pas à suffisance que l'atteinte à la réputation, dans la mesure où elle a eu pour cause la procédure disciplinaire entachée d'illégalité, n'a pas pu être entièrement réparée par l'arrêt d'annulation. Elle observe que ni le requérant ni l'auditeur rapporteur ne font valoir que l'acte annulé « aurait connu une publicité au-delà du cercle restreint du personnel de la partie adverse ». Quant à l'état de santé du requérant, elle fait valoir qu'il ne trouve pas son origine dans la procédure disciplinaire litigieuse dès lors que la première attestation médicale du 2 mars 2021 est antérieure à son avertissement de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre. Quant à l'attestation du 11 avril 2023, postérieure à l'adoption de l'acte annulé, elle estime que l'état de stress est préexistant à celui-ci. Elle cite un arrêt n° 257.988 du 22 novembre 2023 et indique qu'« un raisonnement *a contrario* permet de soutenir qu'en l'occurrence il

résulte des certificats médicaux et des pièces produites qu'avant l'adoption de la décision, le requérant souffrait déjà d'un problème de santé. En tout état de cause, le stress relatif à l'issue de la procédure devant [le] Conseil [d'État] est adéquatement réparé par le retrait de l'acte ainsi que l'annulation de la décision de sanction », et elle cite un arrêt n° 237.963 du 20 avril 2017. Elle estime qu'il « en va d'autant plus [sic] d'un retrait qui consacre dans [son] chef [...] la reconnaissance d'une erreur en droit ». Elle en conclut que « rien n'est de nature à indiquer que le dommage moral n'a pas été adéquatement réparé par le retrait, par l'arrêt n° 256.013 du 14 mars 2023 [...], excédant déjà les compétences du Conseil d'État comme indiqué. En tout état de cause, force est de constater qu'en ce compris dans son mémoire en réplique, le requérant est en défaut de justifier la somme astronomique qu'il réclame à ce titre, soit celle de 20.000 euros ».

VI.1.5. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant confirme que des arriérés de traitement, de prime de fin d'année et de pécule ont été réglés mais tardivement, en l'occurrence neuf mois après le retrait d'acte, de sorte que ce préjudice matériel « doit être limité aux intérêts de retard sur la somme de 27.351,50 euros calculés conformément à l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 concernant la rémunération des travailleurs », et indique qu'il se rallie au rapport. Il ajoute que s'il n'apporte pas la preuve de dépenses effectuées, il a néanmoins « passé un temps conséquent dans de nombreuses démarches qu'il a accomplies au CPAS, au FOREM, à la FGTB et à l'ONEM en vue de retrouver un revenu de remplacement ». Il indique se référer à la sagesse du Conseil d'État à ce propos.

S'agissant du préjudice moral, il rappelle les circonstances particulières invoquées à l'appui de sa demande et il ajoute que « d'autres éléments attestent de l'atteinte à [sa] réputation ». Il expose que l'acte annulé le « dépeignait comme présentant un problème comportemental significatif à l'égard des jeunes, spécialement de sexe féminin, et le caractérisait à peu de chose près comme une personne au comportement sexuellement déviant, et a porté gravement atteinte à [sa] réputation ». Selon lui, cette atteinte est en lien causal avec toutes les illégalités constatées par l'arrêt d'annulation du 14 mars 2023. Il explique qu'il dénonce la manière dont la procédure s'est déroulée, au mépris des droits de la défense, dans la mesure où il n'a pas eu la possibilité de se défendre contre les accusations des témoignages recueillis pour la plupart dans l'anonymat, avant même qu'il ne soit informé de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre. Selon lui, « toutes ces manœuvres de la partie adverse entretiennent l'image fautive voire délinquante [...] auprès des étudiants et des membres du personnel de l'athénée

royal de Visé-Glons, et nourrissent le trouble et la suspicion dans [son] entourage [...] sur son intégrité ». Il conteste que l’acte annulé n’aurait pas connu une publicité « au-delà du cercle restreint du personnel de la partie adverse ». Il joint un courrier que la partie adverse « [lui] a adressé [...] le 31 octobre 2024 (pièce 32) pour lui signifier une prolongation de la dispense de service en raison des “vives réactions” de plusieurs membres du personnel de l’athénée royal de Soumagne opposés à [sa] réintégration dans cet établissement », ajoute que « des articles de presse ont également relayé des accusations à [sa] charge [...] (pièce 33) » et en déduit que sa situation et les décisions du Conseil d’État « sont donc bien connues dans les différents athénées de la partie adverse ». Il répète que son état de santé, « s’est nettement dégradé à la suite de la procédure disciplinaire engagée à son encontre et de l’acte annulé », invoque le certificat médical du 11 avril 2023 et un certificat médical d’un neuropsychiatre du 2 mai 2023, tous deux postérieurs à l’acte annulé, qui « attestent d’une très sérieuse dégradation de [son] état de santé » et il joint un nouveau certificat médical du 13 février 2025 (pièce 34).

VI.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, § 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 ».

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. § 1^{er} 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 1^{er} ;

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 3bis, cette requête n'est pas enrôlée lorsque les mentions visées aux paragraphes 1^{er} 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° 53.933/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 11bis 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 11bis 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° 53.933/AG du 29 août 2013, n° 5-2233/2, p. 8).

D'autre part, ces dispositions n'exigent pas que, sous peine d'irrecevabilité, toute demande soit d'office accompagnée de toutes les pièces de nature à l'étayer. Cette réglementation impose seulement que cette demande comprenne un exposé du préjudice subi du fait de l'illégalité de l'acte annulé et indique le montant de l'indemnité demandée. Il peut être admis que ce montant ne soit que provisionnel si le préjudice allégué n'est pas entièrement consolidé.

En ce qui concerne le préjudice matériel, il ressort du dossier administratif et de la mesure d'instruction diligentée par l'auditeur rapporteur que la demande a partiellement perdu son objet dès lors que la partie adverse a liquidé au requérant, d'une part, la somme de 15.431,24 euros net au titre des arriérés de traitement pour la période du 7 mai 2022 au 7 novembre 2022 et, d'autre part, la somme de 1.730,88 euros net au titre de la régularisation de la prime de fin d'année 2022 et du pécule de vacances de l'année 2023. Partant, il y a lieu de limiter la demande du requérant sur ce point à la condamnation de la partie adverse au paiement des intérêts sur les arriérés de rémunération brut, en ce compris les compléments relatifs au pécule de vacances de l'année 2023 et à la prime de fin d'année 2022, calculés conformément à l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 'concernant la protection de la rémunération des travailleurs'. Sur la base des fiches de traitement déposées par le requérant et la partie adverse, cette somme est de 27.351,50 euros (24.783,13 euros + 2.568,37 euros). Quant au préjudice matériel lié au temps investi dans la recherche d'un revenu de remplacement, le requérant reste

en défaut de démontrer qu'il aurait engagé de quelconques frais dans le cadre de ses démarches. Ce poste de la demande n'est donc pas fondé.

En ce qui concerne le préjudice moral, il est de jurisprudence constante que, sauf circonstances particulières, un arrêt d'annulation répare en principe un tel préjudice causé par un acte illégal. Les circonstances particulières pouvant justifier qu'il soit jugé qu'un arrêt d'annulation ne répare pas entièrement un préjudice moral sont celles qui entourent l'adoption de l'acte attaqué, en ce compris l'attitude de la partie adverse qui a pu aggraver le dommage. Le dommage moral doit en effet, pour apprécier le montant de l'indemnité réparatrice, être pris en compte dans sa globalité, le lien causal entre ce dommage et l'illégalité constatée devant être considéré comme établi lorsque le demandeur démontre que le préjudice ne se serait pas produit tel qu'il s'est produit en l'absence des irrégularités commises par l'auteur de l'acte attaqué en adoptant celui-ci.

En l'espèce, l'allégation du non-respect de l'autorité de chose jugée de l'arrêt de suspension s'avère non pertinente dès lors qu'elle se fonde sur l'absence de réintégration du requérant alors que celle-ci trouve son origine en l'espèce non pas dans l'illégalité constatée par l'arrêt n° 256.013 mais dans un autre acte juridique distinct, en l'occurrence la dispense de service du 10 novembre 2022 qui n'a pas été contestée par le requérant et est devenue définitive.

Le préjudice médical ne peut davantage être retenu dès lors que, selon les certificats médicaux déposés dans le respect du caractère contradictoire des débats, le « stress pathologique réactionnel aux situations conflictuelles sur les lieux de travail » ou la « détresse psychologique réactionnelle au vécu dans son travail » datent des 2 mars et 21 avril 2021 (pièces 18 et 19), soit avant l'acte annulé et les illégalités qui ont justifié sa censure, à l'instar de son incapacité de travail du 1^{er} au 29 octobre 2021 pour « anxiété et harcèlement professionnel » (pièce 20). Si les certificats des 11 avril et 2 mai 2023 (pièces 23 et 25) sont certes postérieurs, il n'en demeure pas moins qu'ils font état du même « stress psychologique réactionnel » et d'un « état anxieux grave » non pas spécifiquement en lien avec la démission annulée du 28 avril 2022 mais « depuis 2021 », soit avant celle-ci. Enfin, le certificat médical du 13 février 2025 produit à l'appui du dernier mémoire s'avère tardif et, partant, irrecevable, le requérant ne soutenant pas qu'il était dans l'impossibilité de le produire contradictoirement avant cette date pour permettre à la partie adverse d'y réagir dans le respect de ses droits de la défense. Le même constat s'impose à l'égard de l'article de presse nouvellement déposé en pièce n° 33, qui est au demeurant non daté.

Enfin, la nouvelle pièce n° 32 également jointe audit dernier mémoire, soit un courrier de la partie adverse du 31 octobre 2024 postérieur aux délais imposés pour le dépôt des écrits de procédure, fait certes apparaître de « vives réactions » et un « vif émoi » de collègues du requérant quant à la perspective de sa réintégration à partir du 2 septembre 2024. Cette lettre cite toutefois quatorze témoignages mais un seul d'entre eux fait allusion au fait qu'il a été « écarté par mesure disciplinaire » et vise en réalité, vu l'écartement ainsi mis en exergue et à défaut de toute autre explication dans les écrits de procédure, « le dossier d'écartement », soit, et à nouveau faute de toute explication de la part du requérant, la dispense de service du 10 novembre 2022 et non pas spécifiquement la démission annulée en tant que telle. Le même constat s'impose à l'égard des autres témoignages qui y sont cités et qui concernent « des rumeurs », des rapports « plus qu'ambigus » avec des collègues ou des élèves féminines, des « attitudes déplacées » avec celles-ci, sa « réputation » au sein de la commune de Soumagne, le fait qu'il « a été écarté de plusieurs établissements ces dernières années » et « déplacé plusieurs fois », la circonstance qu'il « est connu dans la région de Soumagne pour des faits de mœurs graves », qu'une collègue « ne peu[t] [se] soumettre à travailler avec un individu ayant fait de la prison pour faits graves. Il ne s'agit pas de rumeurs mais d'un fait avéré », la « manipulation et les mensonges dont il a fait preuve en 2013 » ... La publicité de l'acte annulé et de l'illégalité qui a justifié son annulation n'est non seulement pas alléguée à l'appui de la demande d'indemnité réparatrice mais n'apparaît ainsi en tout état de cause pas avérée au regard des pièces déposées.

Un préjudice moral non réparé par l'arrêt d'annulation n'est ainsi pas établi.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

Une indemnité réparatrice à charge de Wallonie-Bruxelles Enseignement est accordée à F. B. dans la mesure suivante : le montant correspondant aux intérêts sur la somme de 27.351,50 euros, calculés conformément à l'article 10 de la loi du 12 avril 1965 'concernant la protection de la rémunération des travailleurs'

La demande est rejetée pour le surplus.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 25 avril 2025, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Laurence Vancrayebeck,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Luc Detroux