

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 168.282 du 26 février 2007

A. 177.221/XI-16.314

En cause : **HAEGEMAN** Bérengère,
ayant élu domicile chez
Me J. SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

1. **l'Etat belge**, représenté par
le Ministre de la Justice,
2. **le Procureur du Roi près le Tribunal
de Première Instance de Bruxelles.**

Parties intervenantes :

1. **MICHIELSEN** Bernard,
2. **WERTZ** Thierry,
3. **de FORMANOIR de la CAZERIE** Eric,
4. **FRUY** Carole,
ayant élu domicile chez
Me M. KAISER, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

--

LE PRESIDENT DE LA XI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 27 septembre 2003 par Bérengère HAEGEMAN , qui tend à la suspension de l'exécution des "actes administratifs suivants:

1°) l'arrêté royal du 13 juillet 2006 portant désignation de Monsieur Bernard MICHIELSEN en qualité de premier substitut du Procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles pour un terme de trois ans;

2°) l'arrêté royal du 13 juillet 2006 portant désignation de Monsieur Thierry WERTS en qualité de premier substitut du Procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles pour un terme de trois ans;

3°) l'arrêté royal du 13 juillet 2006 portant désignation de Monsieur Eric de FORMAINOIR de la CAZERIE en qualité de premier substitut du Procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles pour un terme de trois ans;

4°) l'arrêté royal du 13 juillet 2006 portant désignation de Madame Carole FRUY en qualité de premier substitut du Procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles pour un terme de trois ans;

5°) la décision de date inconnue, prise, selon toute vraisemblance, par la seconde partie adverse, de limiter à six le nombre de présentations pour l'attribution des emplois de premier substitut du Procureur du Roi près le Tribunal de première instance de Bruxelles”;

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante qui demande l'annulation des mêmes actes;

Vu les requêtes en intervention dans la procédure en suspension introduites le 23 octobre 2006 par Bernard MICHELSEN, Thierry WERTS, Eric de FORMAINOIR de la CAZERIE et Carole FRUY;

Vu le dossier administratif et la note d'observations de l'Etat belge représenté par le ministre de la Justice;

Vu le rapport de M. HENSENNE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 16 janvier 2007 fixant l'affaire à l'audience du 13 février 2007;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

Entendu, en son rapport, M. MESSINNE, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me J. SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me M. KAISER, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. HENSENNE, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que, par requêtes introduites le 23 octobre 2006, Bernard MICHELSEN, Thierry WERTZ, Eric de FORMANOIR de la CAZERIE, Carole FRUY demandent à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir ces requêtes;

Considérant que la demanderesse, née le 6 octobre 1959, a été nommée substitut du procureur du Roi à Bruxelles par arrêté royal du 8 juillet 1991; que par une circulaire interne du 2 septembre 2004, le Procureur du Roi a invité "les substituts qui souhaitent participer plus activement à la gestion du parquet [...] à s'inscrire dans [une] procédure" décrite en ces termes:

" La procédure de présentation motivée des candidats est la suivante:

1. le procureur du Roi constitue une commission composée de 4 magistrats (deux francophones et deux néerlandophones) dont la mission est de donner un avis non contraignant au sujet des candidatures. Le procureur du Roi participe aux réunions de ladite commission;
2. un appel aux candidats sera lancé en temps opportun par le procureur du Roi par le biais des moyens habituels de communication interne (p.ex. par E-mail);
3. les candidats seront invités à établir un projet de gestion écrit. Il doit s'agir d'un projet tendant à améliorer le fonctionnement, l'organisation ou la structure du parquet de Bruxelles et qui participe à l'amélioration de la direction dudit parquet;
4. le candidat fera un exposé au sujet de son projet devant la commission. Celle-ci posera les questions et formulera les observations qu'elle juge convenables;
5. une évaluation du projet et une évaluation des candidats fondée sur la liste de qualités ci-jointe seront effectuées par la commission qui donnera son avis non contraignant au sujet du classement des candidats au procureur du Roi;
6. le procureur du Roi présentera les candidats conformément à l'article 259quinquies, § 1^{er}, 2° du code judiciaire.”;

que, huit mandats de premier substitut au parquet de Bruxelles ayant été déclarés vacants, vingt-deux substituts ont brigué cette fonction, parmi lesquels la demanderesse; qu'il résulte des écrits de procédure et des débats, mais non du dossier administratif, que chacun des candidats a été entendu par cette "commission"; qu'ayant pris connaissance du dossier, la demanderesse formula le 5 septembre 2005 une protestation écrite et

argumentée; que le 21 septembre 2005, le procureur du Roi a transmis au ministre de la Justice ses présentations motivées, dans lesquelles la demanderesse ne figure pas; que le 3 mai 2006, il fit au ministre une nouvelle présentation limitée à six places au motif que deux des candidats présentés le 21 septembre 2005 avaient été nommés au parquet général de Bruxelles; que la demanderesse ne figure pas davantage dans cette nouvelle présentation qui précise remplacer la précédente; que par les arrêtés royaux du 13 juillet 2006 attaqués, les intervenants ainsi que C. Hamesse et V. Sevens ont été nommés premier substitut pour un mandat de trois ans; que chacun de ces arrêtés mentionne en ces termes, reproduits de la présentation, la raison pour laquelle la candidature de la demanderesse a été “écartée”:

“ «... Cependant, lorsque des problèmes se posent, elle éprouve parfois une difficulté à prendre du recul et à garder son sang-froid... Dans ses rapports avec les autres - collègues et avocats notamment -, on constate que l'exacerbation de ses émotions met quelquefois à mal une réelle générosité et une collégialité à laquelle elle aspire pourtant. C'est ainsi que Mme Haegeman s'est signalée par quelques incidents dont le dénominateur commun est la difficulté de contrôler une nature impulsive. Elle manque parfois de discrétion...»”;

Considérant que la partie adverse soulève une fin de non recevoir en ce qui concerne la cinquième décision attaquée dans laquelle elle fait valoir en substance que “l'autorité qui présente n'est à l'évidence pas partie adverse lorsqu'il s'agit d'examiner les recours en annulation des arrêtés royaux pris sur base des présentations qu'il a faites” et que “par ailleurs, [le procureur du Roi] n'est l'auteur d'aucune «décision» de limiter à 6 le nombre de présentations pour l'attribution des emplois de premier substitut”;

Considérant que la présentation ou la non présentation, par l'autorité chargée par la loi de cette responsabilité, à l'autorité investie du pouvoir de nomination, fût-elle motivée, est un acte purement préparatoire qui n'est pas susceptible de recours au Conseil d'Etat et que le procureur du Roi, qui est chargé de la responsabilité de présentation, n'en devient pas pour autant une autorité administrative; que la fin de non recevoir est accueillie;

Considérant que la demanderesse prend un deuxième moyen “de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général de l'obligation de comparer les titres et mérites des différents candidats à un emploi public, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motifs pertinents et exacts, du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir” dans lequel elle soutient notamment, dans la deuxième branche, “que les arrêtés attaqués se signalent [...] par la simple reproduction littérale d'un seul alinéa figurant

dans l'avis relatif à la requérante - le plus défavorable pour elle - et de l'ensemble de l'avis émis à propos des candidats désignés, sans aucune réponse aux observations qu'elle avait formulées à ce sujet", et, dans la troisième branche, qu'"il n'existe aucune motivation, ni sans doute aucun motif exact ou adéquat qui permettrait de justifier l'écartement de la requérante, d'abord des présentations litigieuses, puis des désignations attaquées, compte tenu tout particulièrement des éléments objectifs [...] qu'elle avait expressément repris dans son acte de réclamation";

Considérant, sur les deuxième et troisième branches réunies, que dans sa présentation faite au ministre de la Justice le 21 septembre 2005, le procureur du Roi formulait son avis à l'égard de la demanderesse en ces termes:

" Mme Bérengère Haegeman est née le 6 octobre 1959. Licenciée en droit (U.C.L. 1984), elle a d'abord été avocate au barreau de Bruxelles pendant sept ans. Elle a ensuite été nommée substitut du procureur du Roi par arrêté royal du 8 juillet 1991.

Au parquet, elle a été, dans un premier temps, successivement affectée à la section de droit commun, à l'audience correctionnelle et à la section près le tribunal de police. Après un retour à la section de droit commun, elle a ensuite été désignée, pour un temps, le 1^{er} septembre 2000 en qualité de magistrat de référence en matière de disparitions inquiétantes, activité qu'elle a partagée avec l'audience correctionnelle. D'avril 2002 à janvier 2004, elle a été affectée à la section *criminalité grave et organisée* où elle a géré principalement les audiences et depuis février 2004, elle est chargée notamment, au sein de la section D du parquet, de la gestion des dossiers disciplinaires à l'égard des huissiers et des notaires et du contrôle des greffes. Elle est également chargée du visa du travail des cinq juristes francophones du pool de juristes qui établit des projets de réquisitoire dans les procédures ayant connu un retard de traitement. La qualité du contrôle du travail desdits juristes devrait être améliorée.

Mme Haegeman possède du dynamisme et de l'entregent, encore que, à plusieurs reprises, elle a dû s'absenter pour des raisons de santé.

Travailleuse et tenace, elle privilégie les solutions pratiques et rapides. Cependant, lorsque des problèmes se posent, elle éprouve parfois une difficulté à prendre du recul et à garder son sang-froid. On l'a également peu vue s'intéresser à l'approfondissement de questions juridiques ou à soigner l'expression écrite.

Elle a été désignée magistrat de référence en matière de frais de justice.

Dans ses rapports avec les autres - collègues et avocats notamment -, on constate que l'exacerbation de ses émotions met quelque fois à mal une réelle générosité et une collégialité à laquelle elle aspire pourtant. C'est ainsi que Mme Haegeman s'est signalée par quelques incidents dont le dénominateur commun est la difficulté de contrôler une nature impulsive. Elle manque parfois de discrétion.

Depuis son affectation à la section D du parquet, elle se montre plus calme, modérée, mieux organisée et plus résistante au stress. Elle entretient [sic] d'excellentes relations avec certains collègues, juristes et membres du personnel administratif.

On forme le vœu de voir cette évolution très favorable se poursuivre.”;

Considérant qu’il apparaît ainsi que le motif des arrêtés attaqués par lequel la demanderesse est écartée de la nomination est une citation incomplète, qui ne reprend que les éléments qui lui sont défavorables, de l’avis du procureur du Roi; qu’un tel motif ne suffit pas à justifier la décision de ne pas nommer la demanderesse; qu’à cet égard le moyen est sérieux;

Considérant que la demanderesse expose que l’exécution immédiate des arrêtés attaqués lui cause un préjudice grave difficilement réparable qui consiste, notamment, en ce qu’ils “sont de nature à faire peser une «suspicion» sur [elle] quant à ses compétences et jettent un discrédit profond sur l’intéressée dans l’ensemble du monde judiciaire”, qu’ “il est évident, en effet, que le retentissement entraîné par sa mise à l’écart résultant directement des actes attaqués, tant à l’intérieur de l’Ordre judiciaire, parmi ses collègues, ses subordonnés et ses supérieurs que vis-à-vis du public, voire même des membres de son entourage privé”, et plus particulièrement à l’égard des personnes “dont elle est plus particulièrement en charge à la section «D» (notamment les notaires, huissiers de justice, avocats, greffiers)”, section dont elle affirme, sans être démentie, qu’elle a toujours été dirigée par un premier substitut;

Considérant que la demanderesse n’est ni présentée ni nommée, alors qu’il résulte des débats qu’il restait, au moment où les présentations ont été faites et où les arrêtés attaqués ont été pris, plusieurs places vacantes à pourvoir; que ce fait, et la motivation des actes attaqués, sont susceptibles d’amener l’entourage professionnel de la demanderesse à penser que sa compétence a été mise en cause et, étant donné la fonction à pourvoir, peuvent avoir une influence préjudiciable sur son avenir professionnel; que le risque de préjudice grave difficilement réparable est établi;

Considérant que les conditions requises par l’article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées précitées pour que soit accueillie une demande de suspension sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Les requêtes en intervention introduites par Bernard MICHIElsen, Thierry WERTZ, Eric de FORMANOIR de la CAZERIE, Carole FRUY dans la procédure en référé sont accueillies

Article 2.

Est ordonnée, la suspension de l'exécution des arrêtés royaux du 13 juillet 2006 portant désignation de Bernard Michielsen, Thierry Werts, Eric de Formanoir de la Cazerie et Carole Fruy en qualité de premier substitut du procureur du Roi près le tribunal de première instance de Bruxelles pour un terme de trois ans.

La demande est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens des interventions, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à charge des parties intervenantes à concurrence de 125 euros chacune.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre des référés, le vingt-six février deux mille sept par :

M. MESSINNE,	président de chambre,
M. HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

J. MESSINNE.