

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 181.426 du 21 mars 2008

A. 128.217/XI-15.688

En cause : **POURBAIX** Joëlle,
ayant élu domicile chez
Mes M. MAHIEU et G. PIJCKE,
avocats,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice
ayant élu domicile chez
Me B. RENSON, avocat,
rue de la Chasse 132
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :
ELLEBOUDT Philippe
ayant élu domicile chez
Me D. LAGASSE, avocat,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 octobre 2002 par Joëlle POURBAIX, qui poursuit l'annulation de l'arrêté royal du 9 août 2002 portant nomination de Philippe ELLEBOUDT en qualité de notaire à la résidence de Harveng, en remplacement du notaire Ignace Lemaire, démissionnaire, publié par mention au Moniteur belge du 21 août 2002;

Vu la requête en intervention introduite le 10 mars 2003 par Philippe ELLEBOUDT;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire de la partie intervenante;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 27 mars 2003 accueillant la requête en intervention;

Vu l'ordonnance du 28 janvier 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 février 2008;

Entendu, en son rapport, Mme DEBROUX, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me G. PIJCKE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me B. RENSON, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me B. GRIBOMONT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que par une lettre du 10 mars 1999, Ignace LEMAIRE, notaire à la résidence de Harveng, a fait offre de démission; que l'appel aux candidats à cette fonction a été publié au Moniteur belge du 1^{er} mai 1999; que Philippe ELLEBOUDT a fait acte de candidature à celle-ci le 18 mai 1999 et que la requérante a fait de même le 25 mai 1999; que vingt et une autres candidatures ont été déposées; que la candidature de Philippe ELLEBOUDT a fait l'objet d'un avis très favorable de la chambre des notaires de l'arrondissement de Mons et que le président du tribunal de première instance de Mons, le premier président de la Cour d'appel de Mons, le procureur du Roi près le tribunal de première instance de Mons et le procureur général près la Cour d'appel de Mons se sont ralliés à cet avis; que la candidature de la requérante a, quant à elle, fait l'objet d'un avis favorable des différentes autorités précitées; que le 30 décembre 1999, a été pris un arrêté royal portant nomination de Philippe ELLEBOUDT en qualité de notaire à la résidence de Harveng en remplacement d'Ignace LEMAIRE, démissionnaire; que cet arrêté royal a été annulé par l'arrêt n/ 104.536 du 8 mars 2002; qu'après réfection de l'acte, l'arrêté royal du 9 août 2002 portant nomination de Monsieur Philippe ELLEBOUDT en qualité de notaire à la

résidence de Harveng a été publié par mention au Moniteur belge du 21 août 2002; qu'il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit:

“ Vu la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat;

Considérant que l'arrêté royal du 30 décembre 1999, portant nomination de Monsieur Philippe Elleboudt en qualité de notaire à la résidence de Harveng (Mons), en remplacement de Monsieur Ignace Lemaire, arrêté publié au Moniteur Belge du 6 janvier 2000, a été annulé par arrêt du Conseil d'Etat du 8 mars 2002, pour défaut de motivation formelle et plus précisément: «l'arrêté attaqué n'énumère que des motifs propres à l'intervenant (Philippe Elleboudt) et ne permet pas de discerner si, et le cas échéant comment, l'autorité investie du pouvoir de nommer a procédé à l'examen comparatif des titres et mérites des candidats»;

Considérant que conformément aux dispositions interprétatives et finales de la loi du 4 mai 1999, pour les places déclarées vacantes au Moniteur Belge avant le 3 mai 1999, la nomination peut encore être effectuée sur la base des dispositions en vigueur avant l'approbation de la loi susmentionnée;

Considérant que l'avis de la vacance de l'étude de Monsieur Ignace Lemaire a été publié au Moniteur Belge à la date du 1^{er} mai 1999;

Considérant que Madame Joëlle Pourbaix est la seule des candidats à avoir demandé l'annulation par le Conseil d'Etat de l'arrêté royal nommant Monsieur Philippe Elleboudt et qu'en conséquence les autres candidats à cette place ne peuvent se prévaloir de l'arrêt d'annulation précité;

Considérant qu'en effet leur abstention à poursuivre l'annulation de l'arrêté royal dont question implique qu'ils «se sont résignés à ce qu'il fut passé outre à leurs titres en ce qui concerne cette désignation et qu'ils y ont renoncé» (C.E., arrêt Vermesen, n/ 18.272, du 13 mai 1977; C.E., arrêt Leuridan n/ 20.179 du 11 mars 1980; C.E. arrêt Lauwers, n/ 28.966 du 24 juin 1987; J. Sohler, Les procédures au Conseil d'Etat, Kluwers, 1998, p. 99). Le refus de leur nomination étant dès lors devenu définitif;

Considérant que les deux candidats restant en lice remplissent les conditions légales de nomination;

Considérant que Madame Joëlle Pourbaix paraissant avoir la maturité et l'expérience nécessaires pour devenir notaire, le premier président de la cour d'appel de Mons a émis cependant un avis simplement favorable au sujet de sa candidature, soulignant: «Je ne lui connais toutefois pas d'attache particulière avec l'étude postulée»;

Considérant que Monsieur Philippe Elleboudt se distingue de Madame Joëlle Pourbaix pour avoir bénéficié d'un avis très favorable du premier président, qui met en exergue la «solide expérience, bien adaptée à l'étude postulée» de ce candidat;

Considérant que les avis du président du tribunal de première instance de Mons présentent cette même nuance, un avis favorable à la candidature de Madame Joëlle Pourbaix, et très favorable à la candidature de Monsieur Philippe Elleboudt;

Considérant que pour les deux candidats, le procureur général près la Cour d'appel de Mons et le procureur du Roi se rallient aux avis émis par la chambre des notaires, mention favorable à Madame Joëlle Pourbaix, très favorable à Monsieur Philippe Elleboudt;

Considérant que la chambre des notaires relève que le stage de Madame Joëlle Pourbaix s'est déroulé dans une grosse étude de grande ville auprès d'un patron réputé. Monsieur Philippe Elleboudt a effectué un stage mi-temps dans un cabinet d'avocat et l'autre mi-temps dans une étude notariale, passant d'une étude importante de la capitale à des études provinciales à dimensions plus humaines;

Considérant qu'à travers le stage, l'expérience de Monsieur Philippe Elleboudt est plus diversifiée et mieux adaptée à la fonction que celle de Madame Joëlle Pourbaix;

Considérant que nonobstant le fait que la chambre des notaires mentionne à propos de la candidature de Madame Joëlle Pourbaix que «la candidate est adaptée à l'étude vacante», l'évaluation de l'adéquation à la fonction de Monsieur Philippe Elleboudt est bien plus positive: «Le candidat mérite d'être nommé notaire et présente le profil idéal pour reprendre une étude rurale de moyenne importance»;

Considérant que, également au niveau des compétences professionnelles et tenant compte des exigences de l'étude, la chambre des notaires s'est plutôt prononcée en faveur de Monsieur Philippe Elleboudt: grande capacité aux bonnes relations humaines, sociable, entreprenant et volontaire, s'exprime avec beaucoup d'assurance et manie le sens de l'humour. Madame Joëlle Pourbaix est décrite comme étant motivée, disponible, ayant le sens des responsabilités, ne manque pas de maturité, grand souci de la psychologie et des relations humaines;

Considérant que, eu égard à la teneur des avis, Monsieur Philippe Elleboudt apparaît comme un excellent candidat et le plus apte à exercer la fonction postulée;”;

Considérant qu'à l'audience, les parties adverse et intervenante font valoir en substance que les activités actuelles de la partie requérante l'ont éloignée de la pratique notariale en sorte qu'elle semble ne plus disposer de l'intérêt requis; que, toutefois, elles n'appuient leurs allégations d'aucun élément de nature à leur accorder crédit; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante invoque un moyen unique pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 10 de la Constitution, du principe général de droit administratif en vertu duquel, lorsqu'elle nomme, l'autorité est tenue de comparer de manière égale, sérieuse et concrète les aptitudes, titres et mérites respectifs des candidats, du principe de bonne administration en vertu duquel l'autorité doit, notamment, fonder sa décision sur une information complète et exacte, et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle fait valoir, dans une première branche, que la partie adverse n'a pas pu valablement relever que dans son avis simplement favorable, le

premier président de la cour d'appel de Mons a souligné qu'il ne lui connaît "toutefois pas d'attache particulière avec l'étude postulée", sans d'une part corriger ce que cette appréciation a d'inexact, le dossier administratif établissant qu'elle est domiciliée à Harveng depuis 1992 et qu'elle a travaillé de 1994 à 1999 comme premier clerc dans une étude rurale à Asquillies présentant les mêmes caractères que celle du notaire démissionnaire et voisine de celle-ci, et sans d'autre part relever que dans son avis très favorable relatif à la candidature de la partie intervenante, le premier président a également souligné que M. ELLEBOUDT "n'a pas d'attache particulière avec l'étude postulée"; qu'en une deuxième branche, la requérante fait grief à l'acte attaqué de retenir uniquement que son stage "s'est déroulé dans une grosse étude de grande ville auprès d'un patron réputé" en taisant qu'elle "collabore actuellement à une étude dans la région montoise", soit l'étude d'Asquillies, de taille comparable à celle postulée quoiqu'un peu plus importante, alors qu'il met par ailleurs en exergue le fait que P. ELLEBOUDT est, au cours de son stage notarial, passé "d'une étude importante de la capitale à des études provinciales à dimensions plus humaines"; que la troisième branche du moyen unique fait valoir qu'en s'appuyant sur les avis émis par la chambre des notaires pour considérer que "l'expérience de M. Philippe Elleboudt est [...] mieux adaptée à la fonction à pourvoir que celle de Mme Joëlle Pourbaix", l'acte attaqué s'est approprié une erreur manifeste d'appréciation commise par ledit collège; qu'elle considère qu'en effet, elle était manifestement plus apte que le candidat nommé à assurer la continuité du service notarial de l'étude vacante, compte tenu de sa fonction de premier clerc exercée pendant cinq années auprès du notaire Bouttiau et par son intégration personnelle à la région de Mons "bien plus étroitement adaptée à la gestion d'une étude rurale de moyenne importance de la région montoise que le candidat nommé dont l'expérience de la vie d'études rurales de moyenne importance a été acquise dans des études notariales établies dans la région d'Ath et la région de Tournai (Pérulwez)"; que la quatrième branche du moyen dénonce le fait qu'il est "impossible de déceler, à la lecture des avis émis par la Chambre des Notaires, ce qui justifie l'opinion du Ministre suivant laquelle la Chambre aurait, sur le plan des compétences professionnelles et des exigences de l'étude vacante, 'plutôt' été favorable au candidat nommé"; que la requérante ajoute qu'à supposer même que tel soit le cas, il y aurait alors lieu de constater que la chambre des notaires a, comme le soutient la troisième branche du moyen, commis une erreur manifeste d'appréciation que le ministre a ensuite fait sienne;

Considérant que le pouvoir discrétionnaire dont dispose la partie adverse lorsqu'elle procède à la nomination d'un notaire ne la dispense pas de se conformer, dans le respect du principe d'égalité inscrit à l'article 10 de la Constitution, aux

formalités substantielles qui ont pour but de l'informer complètement et objectivement; qu'elle a l'obligation de traiter tous les candidats de la même manière, ce qui implique que la comparaison de leurs titres et mérites se fasse sur les mêmes bases; qu'en effet, une comparaison des titres et mérites n'assure véritablement l'égale admissibilité de tous aux emplois publics et ne garde donc de sens que si l'autorité qui y procède s'attache à maintenir une certaine cohérence entre les appréciations qu'elle porte sur les différents candidats; qu'en l'espèce, il ressort du dossier administratif et de l'acte attaqué qu'afin de départager les deux candidats restant en lice et de déterminer celui dont le passé professionnel assure la préparation la mieux adaptée aux caractéristiques de la fonction à pourvoir, l'autorité investie du pouvoir de nommer a particulièrement eu égard à la taille et au caractère des études notariales dans lesquelles les parties requérante et intervenante ont respectivement accompli leur stage, comparés au caractère rural de l'étude à reprendre qui est "de moyenne importance";

Considérant qu'à cet égard, l'acte attaqué souligne d'emblée à propos de la requérante que le premier président de la Cour d'appel de Mons ne lui connaît pas d'attache particulière avec l'étude postulée mais tait le fait qu'une remarque de même nature a été émise à propos de l'intervenant; que, de même, il met notamment en balance, d'une part, le stage de la requérante qui s'est déroulé dans une grosse étude de grande ville et, d'autre part, outre un stage à mi-temps dans un cabinet d'avocat, le passage de la partie intervenante d'une étude importante de Bruxelles à des "études provinciales à dimensions plus humaines" pour en conclure par ailleurs qu' "à travers le stage", l'expérience de M. ELLEBOUDT est mieux adaptée à la fonction à pourvoir; qu'il est en revanche muet sur la collaboration de la requérante, de 1994 à 1999, dans une étude notariale située à Asquillies et voisine de l'étude à reprendre, dont il n'a jamais été prétendu qu'il s'agit d'une "grosse étude de grande ville"; qu'il résulte de ce qui précède que dans la comparaison des candidatures en lice au vu "des exigences de l'étude", des données de même nature ont fait l'objet, par deux fois, d'une appréciation différente, sans justification objective, selon qu'elles concernent la requérante ou la partie intervenante; qu'il en résulte aussi que l'appréciation de l'expérience de la partie intervenante, qualifiée de plus diversifiée et mieux adaptée à la fonction par rapport à celle de la requérante, repose sur des données incomplètes;

Considérant que les parties adverse et intervenante soutiennent en substance et notamment que l'acte attaqué n'a pas fait de l'expérience antérieure des candidats le seul critère de nomination mais qu'une grande partie de la motivation est consacrée aux avis légaux, déterminants, donnés à propos des deux candidats, qui tous ont été très favorables pour l'intervenant mais simplement favorables pour la partie requérante, en

sorte que les raisons du choix opéré par l'autorité ressortent de l'acte attaqué dans son ensemble, lequel est en outre éclairé par le dossier administratif;

Considérant que les seuls avis vraiment circonstanciés quant aux compétences scientifiques et professionnelles des candidats, qui au demeurant ne les comparent pas mais relèvent séparément les aptitudes de chacun, émanent de la chambre des notaires; que lesdits avis s'exposent toutefois à la même critique que celle constatée à propos de l'acte attaqué qui s'y réfère et qui affirme que la chambre des notaires "s'est plutôt prononcée en faveur de monsieur Philippe ELLEBOUDT"; qu'ainsi, l'avis de celle-ci relatif à la partie intervenante souligne un stage "très éclectique, passant notamment d'une Etude importante de la capitale à des Etudes provinciales à dimensions plus humaines" avec, comme conclusion, le fait que le candidat "présente le profil idéal pour reprendre une Etude rurale de moyenne importance", tandis que l'avis concernant la partie requérante mentionne que son stage s'est déroulé "dans une grosse étude de grande ville" et certes, qu'elle collabore actuellement "à une étude de la région montoise" mais sans que soit évaluée la "dimension humaine" de ladite étude en région montoise au regard de l'étude vacante à laquelle il est pourtant dit que la candidate est adaptée;

Considérant par ailleurs que les avis du premier président de la Cour d'appel de Mons sont relativement similaires d'un candidat à l'autre quant à la "maturité", l'"expérience", et l'"absence d'attache particulière avec l'étude postulée", que le président du tribunal de première instance de Mons, avant de se rallier aux avis de la chambre des notaires de l'arrondissement de Mons, émet une remarque identique à propos de chacun des candidats, à savoir qu'il lui a "laissé une excellente impression" et que les autres autorités judiciaires ont déclaré se rallier aux avis émis par la chambre des notaires; qu'il en résulte que les avis émis par les autorités judiciaires ne permettent pas, à eux seuls, de comprendre pourquoi la partie intervenante a été gratifiée d'avis très favorables tandis que la partie requérante n'a obtenu que des avis favorables de ces instances; que la seule référence, dans l'acte attaqué, aux avis très favorables du premier président de la Cour d'appel, du président du tribunal de première instance, du procureur général et du procureur du Roi de Mons, émis à l'égard de l'intervenant, comparés aux avis simplement favorables émis à propos de la requérante, ne suffisent donc pas à justifier adéquatement la décision attaquée; que le moyen unique est fondé dans la mesure indiquée ci-dessus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté royal du 9 août 2002 portant nomination de Philippe ELLEBOUDT en qualité de notaire à la résidence de Harveng, en remplacement du notaire Ignace Lemaire, démissionnaire, publié par mention au Moniteur belge du 21 août 2002.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié pour extrait au Moniteur Belge dans les mêmes formes que l'arrêté royal annulé.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-et-un mars deux mille huit par:

M. MESSINNE,	président de chambre,
M. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'Etat,
Mme DEBROUX,	conseiller d'Etat,
Mme LAUVAU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

K. LAUVAU.

J. MESSINNE.