CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 211.587 du 28 février 2011

A. 176.751/XI-16.304

En cause : **LERUTH** Dayalan,
ayant élu domicile chez
Me A. GUERITTE, avocat,
place du Parc 7
7000 Mons,

contre :

l'Etat belge,
ayant élu domicile chez
Mes J. BOURTEMBOURG & A. FALYS,
avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

Partie Intervenante :

BERTRAND Luc,
ayant élu domicile chez
Me D. LAGASSE, avocat,
chaussée de la Hulpe 187
1170 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 septembre 2006 par Dayalan LERUTH, qui poursuit l'annulation de l'arrêté royal du 6 juillet 2006 portant nomination de Luc BERTRAND en qualité d'huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi, publié par mention au Moniteur belge du 18 juillet 2006;

Vu la requête en intervention introduite le 4 décembre 2006 par Luc BERTRAND et l'ordonnance du 21 décembre 2006 qui l'a accueillie;

Vu les mémoires en réponse, en réplique et en intervention régulièrement échangés;

Vu le dossier administratif;

Vu le rapport de M. R. BORN, auditeur adjoint au Conseil d'État, déposé le 31 mai 2010;

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

Vu l'ordonnance du 22 décembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 janvier 2011 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme C. DEBROUX, conseiller d'État;

Entendu en leurs observations Me A. GUERITTE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me B. GRIBOMONT, loco Me D. LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. R. BORN, auditeur adjoint;

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

Considérant que le 5 novembre 2004, le Moniteur belge a annoncé la vacance d'une place d'huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi; que trente-deux candidats, dont le requérant et la partie intervenante, ont posé leur candidature à cette place; que le 20 décembre 2004, le ministre de la Justice a invité les instances compétentes à émettre les avis prescrits par l'article 512, §§ 2 et 3, du Code judiciaire; que le requérant et la partie intervenante ont tous deux recueilli des avis «favorables», émis respectivement le 10 janvier 2005 par la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Charleroi, le 25 janvier 2005 par le procureur du Roi près le tribunal de première instance de Charleroi, et les 25 février et 7 mars 2005 par le procureur général près la Cour d'appel de Mons; qu'à l'exception de deux candidats ayant fait l'objet d'un avis réservé de la part de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Charleroi, tous les autres candidats ont également recueilli des avis favorables des trois instances précitées; que par arrêté royal du 6 juillet 2006, publié par mention au Moniteur belge du 18

juillet 2006, la partie intervenante a été nommée huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi; qu'il s'agit de la décision attaquée qui repose sur les motifs suivants:

« Vu le Code judiciaire, notamment les articles 510 et 555*quater*;

Considérant qu'une place d'huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi, avec étude fixée à Charleroi, a été publiée au Moniteur belge du 5 novembre 2004, et est vacante par suite de la démission de M. Belajews;

Considérant que trente-deux candidats ont postulé cette place;

Considérant que parmi ces candidats, deux ont fait l'objet d'un avis réservé de la part de la Chambre des Huissiers de Justice de l'arrondissement judiciaire de Charleroi;

Considérant que tous les autres candidats ont reçu un avis favorable de la part du Procureur général près la cour d'appel de Mons, du procureur du Roi près le tribunal de première instance de Charleroi et de la Chambre des Huissiers de Justice de l'arrondissement judiciaire de Charleroi;

Considérant que les avis formulés par le Procureur général près la cour d'appel de Mons et le procureur du Roi près le tribunal de première instance de Charleroi sont extrêmement circonstanciés et élogieux en ce qui concerne le candidat Luc Bertrand;

Considérant que Monsieur le procureur général près la cour d'appel de Mons précise notamment "que l'intéressé avait témoigné au fil des années d'un savoir-faire et d'une disponibilité professionnel[s] qui le distinguaient";

Considérant que Monsieur le procureur du Roi près le tribunal de première instance de Charleroi confirmait que "l'intéressé a témoigné au fil des années d'un savoir-faire et d'une disponibilité professionnel[s] qui le distinguent et qui garantiss[e]nt une excellente tenue de l'étude; que les huissiers auprès desquels il a exercé diverses suppléances disaient de lui: '…j'ai rarement pu observer chez un suppléant une maturité et une assurance aussi pertinentes...'. Toujours, j'ai eu les meilleures raisons de me féliciter de ses services tant pour la gestion de l'étude que pour ses prestations sur le terrain…régularité, conscience professionnelle, honnêteté";

Considérant que ces appréciations sont les plus élogieuses parmi celles formulées pour l'ensemble des candidats, observation étant faite que ces appréciations en ce qui concerne les autres candidats sont formulé[e]s de façon moins circonstanciée;

Considérant que le candidat fait état d'une expérience professionnelle de seize années, essentiellement dans la région dans laquelle il sera appelé à exercer ces fonctions;

Considérant que cette expérience doit être considérée, eu égard à sa durée, comme suffisamment significative;

Considérant que M. Luc Bertrand, candidat-huissier de justice, remplit les conditions légales de nomination;

Considérant que, par ces motifs, il y a lieu de considérer Monsieur Luc Bertrand comme étant le candidat le plus apte à être nommé;

(…)»;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 512 du Code judiciaire, du défaut d'examen effectif des candidatures, de l'erreur ou de l'absence de motifs, de l'erreur de fait, de la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure ainsi que du principe d'égalité consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution, de «l'incompétence de l'auteur de l'acte» et de l'excès de pouvoir; qu'il expose que les avis émis respectivement par le procureur du Roi de Charleroi et le procureur général près la Cour d'appel de Mons se fondent tous sur des formules stéréotypées, sauf ceux, plus circonstanciés et élogieux, concernant l'intervenant, celui-ci bénéficiant dès lors d'une faveur, soit d'une discrimination positive, par rapport aux autres candidats, notamment au requérant pour qui l'avis du procureur du Roi, qui omet de tenir compte de son expérience grandissante et de relater ses suppléances dans les arrondissements de Mons, Dinant et Nivelles, est répétitif et non actualisé au regard d'avis déjà émis lors de candidatures antérieures, que l'autorité investie du pouvoir de nommer a pourtant l'obligation de traiter les candidats de la même manière et qu'«il n'est donc pas admissible de reprendre un avis stéréotypé pour les uns et un avis plus circonstancié pour le candidat choisi et d'oublier dans le chef du requérant une circonstance qui est d'avoir une expérience de la diversité du travail dans plusieurs arrondissements, qualité qui devait être raisonnablement prise en compte»; qu'en réplique, il ajoute en substance que l'avis requis doit reposer sur des éléments exacts, *quod non* en l'espèce, dès lors que le dossier de l'intervenant qui semble n'avoir avancé que les éléments qui lui sont favorables mais en avoir omis ou caché d'autres, est incomplet, notamment en ce qui concerne son carnet de stage, et lacunaire quant aux dates, durées et lieux des suppléances effectuées, son départ brutal de certains arrondissements laissant d'ailleurs «planer un doute sur ses réelles aptitudes à exercer sa fonction d'huissier de justice suppléant», et déplore le caractère sommaire

de la vérification effectuée à ces égards par la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Charleroi;

Considérant que le requérant, qui n'a pas fait usage de la possibilité offerte par l'article 512, § 3, alinéa 1er, du Code judiciaire, d'émettre des observations à propos des avis émis à son égard, n'est pas recevable à critiquer le contenu de l'avis du procureur du Roi pour la première fois devant le Conseil d'Etat; qu'en tout état de cause, il ressort du dossier administratif que l'autorité investie du pouvoir de nommer était dûment informée desdites suppléances tant par son acte de candidature que par l'avis de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Charleroi; que de même, les allégations émises seulement dans le mémoire en réplique, alors que l'ensemble du dossier de l'intervenant est joint en copie à la requête, sont tardives et partant, non recevables;

Considérant qu'aux termes de l'article 512, § 2, du Code judiciaire, les avis motivés du procureur du Roi et du procureur général, au même titre que celui de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice, portent «sur les mérites et aptitudes» de chaque candidat, pris individuellement, sans que ces instances consultatives doivent, à ce stade, procéder à une comparaison des mérites et aptitudes des divers candidats en lice; que le caractère plus circonstancié ou plus élogieux des avis émis à propos d'un candidat par rapport aux avis émis par les mêmes instances, dans les mêmes circonstances, à propos d'autres candidats n'implique pas que les candidats auraient été traités de manière différente mais constitue au contraire un élément objectif susceptible d'être pris en considération par l'autorité investie du pouvoir de nommer dans le cadre de la comparaison des titres et mérites des candidats à laquelle elle doit, pour sa part, procéder de manière effective; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 510 et 512 du Code judiciaire, de l'absence de comparaison effective des titres et mérites des candidats, 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'excès de pouvoir et du détournement de pouvoir; qu'en substance, il fait valoir que le dossier administratif ne contient aucun document qui comparerait effectivement les titres et mérites des candidats «sur les mêmes bases et dans des conditions équivalentes» et que, alors que les critères retenus par l'autorité compétente pour départager les candidats doivent être objectifs, pertinents, et ressortir du dossier, il faut bien constater que les avis du procureur du Roi et du procureur général «dépassent leurs habilitations en faisant référence et en transcrivant des faits et des éloges ne relevant ni de leurs compétences, attributions et ou connaissances puisqu'ils ne relèvent que

de la matière pénale», ne se fondent pas sur la manière d'exécuter les missions mais, évoquant des considérations telles que le savoir-faire et la disponibilité, «sombrent dans une forme de personnalisme qui constitue une discrimination positive pour le candidat et négative pour les autres dont on ne dit rien des mêmes critères et de la tenue de l'étude …», de sorte que «pareille comparaison ne devient donc plus objective et doit donc être annulée»; qu'en réplique, il ajoute qu'«il faut analyser plus avant la question de la continuité et de la disponibilité professionnelle des candidats en fonction des périodes d'interruption» alors qu'«aucun tableau ne le fait», qu'il n'y a pas d'unanimité de méthode dans la manière de donner les avis et que rien ne démontre que les candidatures aient été comparées sur la base des mêmes critères;

Considérant que la vacance de la place d'huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi a entraîné le dépôt de trente-deux candidatures; que celles-ci étaient toutes légalement recevables et, sauf deux candidatures ayant recueilli un avis réservé de la part du conseil de la chambre d'arrondissement, ont toutes bénéficié d'avis favorables de la part des instances d'avis, ce que l'acte attaqué constate, de sorte qu'à ce stade, rien ne permettait à l'autorité investie du pouvoir de nommer d'effectuer un choix décisif quant aux trente autres candidats;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de l'acte attaqué qu'afin de départager les candidats restant en lice et de déterminer celui qui serait «le plus apte à être nommé», l'autorité compétente a particulièrement eu égard au contenu des avis, tous favorables, émanant respectivement du procureur général près la Cour d'appel de Mons et du procureur du Roi près le tribunal de première instance de Charleroi et que, tout en relevant que les appréciations portées sur les autres candidats par ces instances sont moins circonstanciées, elle a retenu que les appréciations portées sur l'intervenant «sont les plus élogieuses parmi celles formulées pour l'ensemble des candidats»; que ces appréciations, telles que reproduites dans l'acte attaqué, ont manifestement trait aux «mérites et aptitudes» de l'intervenant et trouvent dès lors leur place dans les avis le concernant émanant des instances judiciaires susvisées; que le critère de sélection ainsi retenu par l'autorité investie du pouvoir de nommer se vérifie à la lecture des avis donnés respectivement à l'égard du requérant et de l'intervenant et n'est pas manifestement déraisonnable, dès lors que rien n'établit que, par des avis donnés en connaissance de cause de manière circonstanciée pour l'intervenant et de manière plus laconique pour les autres candidats, le procureur du Roi de Charleroi et le procureur général près la Cour d'appel de Mons aient eu un autre objectif que celui de se prononcer «sur les

mérites et aptitudes» de chacun des candidats, soit celui, allégué par le requérant, de favoriser l'intervenant de manière illicite; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'article 512 du Code judiciaire, des articles 10 et 11 de la Constitution, du défaut d'examen effectif des candidatures, de l'erreur ou de l'absence de motifs, de l'erreur de fait, de la violation du principe de bonne administration et d'équitable procédure, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'excès de pouvoir et du détournement de pouvoir; qu'en une première branche, il fait grief à l'acte attaqué de faire «état erronément ou abusivement au profit du candidat nommé d'une expérience professionnelle de seize années essentiellement dans la région dans laquelle il sera appelé à exercer ces fonctions» et de préférer ainsi l'attachement géographique du candidat nommé à celui des autres candidats, alors que «la loi ne retient pas ce critère d'expérience territoriale comme étant de nature à assurer un droit d'être préféré aux autres candidats», que «le candidat aux suppléances n'a pas le choix des arrondissements dans lesquels il entend suppléer mais est lié aux disponibilités du moment dans chacun de ces arrondissements», et que ledit critère, qui revient à supposer que les candidats non domiciliés dans l'arrondissement judiciaire en cause «n'auront jamais la moindre chance de se voir attribuer la nomination quand bien même leurs qualités seraient supérieures à celles des autres candidats au poste», n'est pas admissible; qu'en une deuxième branche, il reproche à la partie adverse d'avoir retenu, dans le chef de l'intervenant, une expérience longue de seize années, alors qu'au jour de l'ouverture de la vacance, déduction faite de son service militaire, «soit une interruption de carrière professionnelle non sans conséquences sur les acquis», il n'en comptait que quatorze, tandis que «toute proportion gardée, le requérant bénéficie d'une maturité plus grande et d'une meilleure capacité intellectuelle des nouvelles législations sans cesse croissantes et complexes notamment de par le laps de temps qui s'écoule depuis la qualification reconnue du candidat»; qu'en une troisième branche, il fait valoir que l'acte attaqué repose sur «un défaut d'examen effectif des autres candidatures» et ajoute au dossier des éléments qui ne s'y trouvent pas, notamment quant à l'expérience principale alléguée dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi, dès lors qu'«aucun élément factuel, contrôlable ou documenté ne peut corroborer l'expérience ou l'ancienneté du candidat, les dates et périodes de suppléance ne figurant en aucune façon de manière précise dans son dossier», contrairement à celui du requérant qui est particulièrement complet à cet égard; qu'en réplique, il croit savoir que le domicile sis à Charleroi tel que renseigné par l'intervenant est de complaisance et destiné à tromper les instances consultatives sur son attachement réel à l'arrondissement judiciaire dans lequel il serait appelé à exercer ses fonctions;

Considérant qu'il ressort du dossier administratif que le requérant pouvait se prévaloir, stage compris, d'une expérience d'onze ans et deux mois à la date de la déclaration de vacance de la place d'huissier de justice, ou de douze ans et dix mois lors de l'adoption de l'acte attaqué, soit d'une expérience en tout état de cause inférieure à celle de quatorze ans qu'il admet pour l'intervenant; que la deuxième branche est dès lors irrecevable à défaut d'intérêt, outre qu'elle manque de toute façon en droit puisque l'article 510, 5°, du Code judiciaire prévoit expressément que «le service militaire et le service civil ne sont pas censés avoir interrompu le stage»;

Considérant, sur la première branche, que le motif critiqué par le requérant n'est pas le motif déterminant de l'acte attaqué mais que, considérant «cette expérience» comme «suffisamment significative», plus «eu égard à sa durée» qu'eu égard au lieu «géographique» où elle a été acquise, il apparaît comme justification complémentaire du choix opéré, destinée aux concurrents évincés qui pourraient se prévaloir d'une expérience professionnelle plus importante que celle du candidat retenu, ce qui n'est pas le cas du requérant qui n'a donc pas intérêt à la critique; que la première branche est irrecevable;

Considérant qu'il ressort notamment de l'avis de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Charleroi, contre lequel le requérant ne s'est pas inscrit en faux, que l'intervenant est «bien connu dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi pour y avoir effectué de nombreuses suppléances»; que la troisième branche manque en fait,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit février deux mille onze par :

M.	J. MESSINNE,	président de chambre,
M.	J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
Mme	C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M.	S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

S. DJERBOU J. MESSINNE