

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R E T

n° 211.588 du 28 février 2011

A. 183.399/XI-16.383

En cause : **TILMAN** Benoît,
ayant élu domicile chez
Me L. RASE, avocat,
Quai de Rome 2
4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Mes D. GERARD & A. FEYT, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

Partie Intervenante :

TILKIN Luc,
ayant élu domicile chez
Mes B. LOMBAERT & V. RIGODANZO, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 mai 2007 par Benoît TILMAN, qui poursuit l'annulation de l'arrêté royal du 13 mars 2007 portant nomination de Luc TILKIN en qualité d'huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Liège, publié par mention au Moniteur belge du 22 mars 2007, «et du refus implicite de [le] nommer»;

Vu la requête en intervention introduite le 7 novembre 2007 par Luc TILKIN et l'ordonnance du 21 novembre 2007 qui l'accueille;

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 27 septembre 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 14 heures;

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

Entendu en leurs observations Me B. BROKAMP, loco Me L. RASE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me J. SAUTOIS, loco Mes D. GERARD & A. FEYT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me B. LOMBAERT, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, 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 6 octobre 2005, le Moniteur belge a annoncé la vacance d'une place d'huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Liège; que dix-sept candidats, dont le requérant et la partie intervenante, ont posé leur candidature à cette place; que le 25 janvier 2006, 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 le 16 février 2006 par la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Liège et le 14 mars 2006 par le procureur du Roi près le tribunal de première instance de Liège, et respectivement un avis «très favorable» du 20 mars 2006 et un avis «favorable» du 27 février 2006, de la part du procureur général près la Cour d'appel de Liège; que par arrêté royal du 13 mars 2007, publié par mention au Moniteur belge du 22 mars 2007, la partie intervenante a été nommée huissier de

justice dans l'arrondissement judiciaire de Liège; qu'il s'agit de la première 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 Liège, avec étude fixée à Rocourt, a été publiée au Moniteur belge du 6 octobre 2005, en remplacement de M. Thirion démissionnaire;

Considérant que dix-sept candidats ont postulé la place;

Considérant que M. Luc Tilkin a obtenu un avis favorable du procureur général près la cour d'appel de Liège, du procureur du Roi près du tribunal de première instance de Liège ainsi que de la Chambre des huissiers de justice de l'arrondissement judiciaire de Liège;

Considérant que M. Luc Tilkin est le candidat qui fait état de la plus longue ancienneté, ayant débuté son stage le 1^{er} octobre 1982, et qu'il est en outre un des candidats les plus âgés;

Considérant que les avis émis au sujet des candidats ne permettent pas d'effectuer une comparaison entre ceux-ci;

Considérant que, parmi les critères de sélection des candidats, il y a également lieu de prendre en considération leur lien avec la région dans laquelle ils sont appelés à instrumenter et la connaissance particulière des populations auprès desquelles ils sont appelés à intervenir, ce critère étant retenu dans un souci d'intérêt général;

Considérant que l'intensité de ce lien doit s'apprécier notamment en fonction du domicile du candidat et des suppléances qu'il a exercées;

Considérant que M. Luc Tilkin est domicilié depuis de nombreuses années dans l'arrondissement judiciaire de Liège et a effectué, depuis 1991, de nombreuses suppléances dans cet arrondissement à la satisfaction des huissiers suppléés;

Considérant que M. Luc Tilkin remplit les conditions légales de nomination;

Considérant que, sur base des critères d'âge, d'ancienneté, de continuité dans la profession, d'expérience, de discipline et d'éthique (sic) professionnelle, M. Luc Tilkin présente toutes les compétences scientifiques nécessaires à l'exercice de la profession d'huissier de justice;

(...) »;

que parallèlement à la procédure de nomination ayant conduit à l'acte attaqué, le requérant a également postulé une autre place vacante d'huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Liège, que par un arrêté royal du même jour, la partie adverse a cependant nommé M. Jacques ERAERTS en cette qualité et que le requérant a introduit un recours en annulation contre cette nomination devant le Conseil d'État, recours portant le numéro de rôle G/A 183.402/XI-16.384;

Considérant que les parties adverse et intervenante soulèvent une fin de non recevoir tirée de l'irrecevabilité de la requête en son second objet;

Considérant que la partie adverse n'est pas tenue, en vertu d'une quelconque compétence liée, de nommer le requérant; que la fin de non recevoir est accueillie;

Considérant que la partie intervenante soulève une seconde fin de non recevoir tirée de l'absence d'intérêt direct du requérant à poursuivre l'annulation de sa nomination, dès lors qu'en qualité de président du centre public d'action sociale d'Amay, il est titulaire d'un mandat public incompatible avec les charges d'huissier de justice;

Considérant qu'il ressort de la mesure d'instruction à laquelle l'auditeur rapporteur a procédé que l'intervenant n'exerce plus actuellement le mandat public en cause; que l'exception manque en fait et doit donc être rejetée;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'égal accès des Belges aux emplois publics, de la violation du principe de la comparaison des titres et mérites, de l'erreur de motifs, de la violation du principe de sécurité juridique et de confiance légitime et de l'excès de pouvoir; que dans une première branche, intitulée «absence de comparaison des titres et mérites», il soutient que le premier acte attaqué ne mentionne pas qu'une comparaison des titres et mérites des différents candidats a eu lieu et qu'il se contente de motiver le choix de l'intervenant par rapport à ses propres qualités, sans avoir égard à celles des autres candidats, alors que la motivation d'un acte de nomination ou de promotion doit permettre au candidat évincé de connaître les raisons de son éviction; qu'en réplique, il précise que ni le premier acte attaqué, ni le mémoire en réponse n'indique les raisons pour lesquelles les avis des instances consultées ne permettaient pas de départager les candidats en lice alors que, contrairement à l'intervenant, le requérant a obtenu un avis très favorable du procureur général près la cour d'appel de Liège, que la partie adverse n'a évoqué

certaines critères qu'à l'égard de l'intervenant, sans les comparer avec le requérant, de sorte qu'il ignore en quoi ses qualités seraient moindres, que notamment, elle ne mentionne pas que l'intervenant a effectué des suppléances également à Verviers, alors que le requérant n'a exercé ses suppléances qu'à Liège, ce qui lui donne une meilleure connaissance socio-économique de la région, qu'elle ne pouvait se contenter d'indiquer que l'intervenant avait la plus longue ancienneté et qu'il était l'un des candidats les plus âgés, sans se référer à l'âge et à l'ancienneté du requérant, et que de telles mentions sont en effet nécessaires pour établir que la partie adverse a effectivement procédé, en connaissance de cause, à la comparaison des titres et mérites des candidats; que dans une deuxième branche, intitulée «violation du principe d'égalité, du principe de sécurité juridique et de confiance légitime», il fait en substance grief à la partie adverse d'avoir appliqué, sans justification objective et donc, pour des raisons illicites, des « motifs – critères » différents dans le cadre de deux procédures distinctes mais parallèles de nomination, celle présentement attaquée et celle ayant mené à la nomination de Jacques ERAERTS; que dans une troisième branche, intitulée «erreur de motifs», il fait valoir que si la partie adverse avait réellement procédé à une comparaison des titres et mérites, elle aurait nécessairement dû porter son choix sur la personne du requérant, dès lors qu'il a obtenu un avis très favorable du procureur général de Liège alors que l'intervenant n'a obtenu qu'un avis favorable, que l'intervenant n'a aucune expérience avérée de gestion d'une étude, que celui-ci a «fonctionné» dans les arrondissements de Liège et de Verviers alors que depuis plus de vingt ans, le requérant n'a «fonctionné» que dans celui de Liège, que l'intervenant est présenté comme ayant entamé son stage en 1982 alors que «pour les candidats, le stage se compte en années d'études et non en temps d'expérience acquise en tant qu'huissier», et qu'en méconnaissance d'une note du 12 février 2004 de la Chambre nationale des huissiers de justice relative à la motivation des nominations des huissiers de justice et de la circulaire du Service public fédéral Justice du 20 janvier 2004, ce n'est pas, en l'espèce, le critère central des compétences professionnelles des candidats qui a guidé le choix de la partie adverse;

Sur la deuxième branche :

Considérant que l'intervenant n'était pas candidat à la place finalement dévolue à M. Jacques ERAERTS, ce qui constitue déjà une différence entre les deux procédures dont le requérant allègue la similarité; que lorsqu'elle procède à la nomination d'un huissier de justice à une place déterminée revendiquée par plusieurs candidats, l'autorité investie du pouvoir de nommer doit avoir égard *in concreto* aux mérites et aptitudes de chacun des candidats afin de retenir, au terme de la procédure de sélection, le candidat le plus apte d'entre eux à être nommé; qu'il s'ensuit que

l'autorité peut être amenée, d'une procédure à l'autre et celles-ci fussent-elles menées conjointement, à adapter les critères de sélection en fonction des candidatures dont elle est saisie et des spécificités de celles-ci; que la deuxième branche n'est pas fondée;

Sur les première et troisième branches :

Considérant que s'agissant d'une nomination à laquelle peuvent prétendre plusieurs candidats, la motivation de l'acte administratif doit, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, non seulement établir qu'une comparaison effective des titres et mérites a eu lieu mais également préciser les raisons pour lesquelles le candidat retenu a été préféré aux autres; que cette exigence doit toutefois être comprise de manière raisonnable et ne peut conduire, par excès, à paralyser l'autorité investie du pouvoir de nommer; qu'ainsi, elle ne doit indiquer les motifs pour lesquels les autres candidats n'ont pas été retenus que lorsque ceux-ci font l'objet d'une appréciation égale à celle portée sur le candidat choisi; que de même, elle ne doit pas analyser dans le menu détail les qualités et défauts de chacun des candidats en présence ni procéder de manière systématique à leur comparaison; que lorsque les candidats sont nombreux comme en l'espèce, l'autorité compétente peut retenir, pour les motifs qu'elle indique, les candidats qu'elle estime les plus aptes, procéder ensuite à la comparaison des titres et mérites requise et enfin, exprimer dans l'acte, fût-ce de manière implicite mais certaine, le résultat de la comparaison, et les motifs propres, déduits de cette comparaison, qui font que l'un a été préféré aux autres;

Considérant, quant aux avis émis par le procureur général près la Cour d'appel de Liège, qu'avant de souligner que l'intervenant «a obtenu son brevet d'Huissier en 1990, ce qui fait de lui un candidat possédant une grande ancienneté», le procureur général mentionne expressément que l'intervenant s'est porté candidat à plusieurs reprises à une charge d'huissier à Liège et qu'à chaque fois, il a recueilli un avis très favorable de sa part; qu'il ressort de cet avis que celui-ci n'est cette fois que simplement favorable, vu l'absence «d'éléments actualisés sur la manière dont il exerc[e] ses suppléances» mais que le procureur général remarque aussi, sur ce point, qu'aucun élément négatif ne lui a été rapporté; que, par ailleurs, les requérant et intervenant ont chacun recueilli des avis favorables des autres instances consultatives; qu'en ce qui concerne, à tout le moins, les appréciations portées sur les candidatures respectives des requérant et intervenant, la partie adverse a pu raisonnablement considérer que les avis ne permettent pas de comparer utilement les candidats;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de l'acte attaqué qu'afin de départager les candidats en lice, l'autorité investie du pouvoir de nommer a décidé de comparer les candidatures «sur [la] base des critères d'âge, d'ancienneté, de continuité dans la profession, d'expérience, de discipline et d'ét[h]ique professionnelle»; qu'après s'être assurée, à ces derniers égards, que l'intervenant a recueilli des avis favorables de chacune des instances consultatives, elle a constaté d'emblée que l'intervenant se prévaut de la plus longue ancienneté et est «en outre un des candidats les plus âgés», qu'elle a cumulé ces critères avec le critère complémentaire de continuité dans la profession, soit celui tenant au «lien avec la région dans laquelle [les candidats] sont appelés à instrumenter et la connaissance particulière des populations auprès desquelles ils sont appelés à intervenir», à apprécier notamment en fonction du domicile et des suppléances effectuées, et a constaté à cet égard que l'intervenant est domicilié «depuis de nombreuses années» dans l'arrondissement de Liège et y a effectué «de nombreuses suppléances [...] à la satisfaction des huissiers suppléés»;

Considérant que le requérant n'établit pas que l'intervenant aurait instrumenté dans l'arrondissement de Verviers, ce que par ailleurs celui-ci conteste; que le requérant ne critique pas l'acte attaqué en ce qu'il décide «que l'intensité de ce lien doit s'apprécier notamment en fonction du domicile du candidat», ni ne prétend qu'il serait lui-même domicilié dans l'arrondissement judiciaire de Liège; que ce critère, qui n'est pas valablement contesté, a été considéré par le procureur général près la Cour d'appel de Liège comme un «atout incontestable» sans être déterminant, ce que ne prétend pas non plus l'acte attaqué;

Considérant que le dossier administratif établit et que le requérant ne peut ignorer qu'il n'est pas domicilié dans l'arrondissement judiciaire de Liège, qu'il est moins âgé, a commencé le stage plus tard, a une ancienneté moins longue, est candidat huissier depuis moins longtemps et a donc effectué moins de suppléances dans l'arrondissement judiciaire de Liège que l'intervenant; que le requérant peut ainsi aisément comprendre les raisons de son éviction;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la partie adverse a pu, de manière raisonnable et admissible, pour les motifs figurant dans l'acte attaqué, nommer l'intervenant à la place d'huissier de justice déclarée vacante à la suite de la démission de l'huissier de justice THIRION; que les première et troisième branches ne sont pas fondées,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

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