

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 216.825 du 12 décembre 2011

A. 188.219/XI-18.351

En cause : **JACQUET** Bernard,
ayant élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté
par le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Ph. LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

Partie intervenante :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 mai 2008 par Bernard JACQUET, qui poursuit l'annulation de «l'arrêté royal du 10 mars 2008, publié [par mention] au Moniteur belge du 18 mars 2008, par lequel Monsieur Éric ROBERT est nommé juge de complément au tribunal de police de Verviers»;

Vu la requête en intervention introduite le 7 août 2008 par Éric ROBERT et l'ordonnance du 30 septembre 2008 qui l'accueille;

Vu le dossier administratif;

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

Vu le rapport, déposé le 14 septembre 2011, notifié aux parties, de Mme LEJEUNE, auditeur au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 22 novembre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 décembre 2011;

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

Entendu, en leurs observations, Me Fr. TULKENS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Ph. LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse et Me S. PERIN, loco Me D. LAGASSE, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, Mme Fl. PIRET, auditeur;

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

Considérant que le Moniteur belge a annoncé le 12 septembre 2007 la vacance de la fonction de juge de complément au tribunal de police de Verviers, que le requérant, l'intervenant et trois autres personnes se sont portés candidats à cette fonction; que le requérant et l'intervenant ont tous deux obtenu des avis unanimement très favorables et ont été entendus à leur demande par la Commission de nomination et de désignation francophone du Conseil supérieur de la Justice, laquelle, le 18 janvier 2008, a présenté l'intervenant; que celui-ci a été nommé par l'arrêté royal attaqué qui reproduit la motivation de présentation et qui conclut en ces termes:

« "[...]"

Messieurs Baron, Houart, Jacquet et Robert sont tous d'excellents candidats qui disposent de l'expérience utile, des connaissances juridiques et des qualités humaines pour exercer la fonction de juge de complément au tribunal de police. De plus, ils ont reçu des avis élogieux des différentes instances.

Parmi ces candidats, la Commission considère que Monsieur Robert possède le profil le plus adéquat (en termes de compétences et d'aptitude). Il est, en effet, le seul à cumuler :

- une expérience de près de 22 ans de barreau qui lui a permis d'être en contact direct avec les justiciables dans leur vécu de tous les jours;
- une expérience pratique récente de la fonction de juger (comme juge suppléant au tribunal de commerce et au tribunal de police et comme juge assumé en appel du tribunal de police);
- une très bonne maîtrise des techniques d'indemnisation du dommage corporel;
- une très forte capacité de travail;
- une grande ouverture d'esprit et de grandes qualités d'accueil, d'écoute et de communication à l'égard du justiciable;
- trois avis 'très favorable'.

Le fait, pour Monsieur Robert, de réunir en même temps ces compétences et ces aptitudes constitue un critère qui le distingue de tous les autres candidats et qui justifie sa présentation par la Commission."

Considérant que M. Robert Éric remplit toutes les conditions légales de nomination;

Considérant que la Commission de nomination et de désignation francophone du Conseil supérieur de la Justice a transmis au Ministre de la Justice la liste du candidat présenté et des candidats non présentés ainsi que le procès-verbal de la présentation, contre accusé de réception, le 28 janvier 2008;

Considérant que la présentation par cette commission est formellement et suffisamment motivée;

Considérant que, sur base de cette motivation, la nomination du candidat proposé s'impose.»;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs et de leur insuffisance et de l'erreur de fait; qu'en une première branche, il soutient que l'acte attaqué se fonde sur des motifs «qui ne sont pas exacts et qui ne trouvent pas appui dans le dossier administratif», que sa motivation «ne justifie pas pourquoi la candidature de Monsieur Robert a pu être préférée à celle du requérant, en sorte qu'elle ne réussit donc pas à les départager», et que, reposant sur une erreur de fait, il indique à tort que l'intervenant est le «seul à cumuler» les qualités qui ont déterminé ou justifié la décision de nomination; qu'il explique qu'à propos de l'«ancienneté», la différence de deux ans n'est pas significative, que le requérant est magistrat tandis que l'intervenant est avocat et qu'en tout cas, cette expérience n'a pas donné plus à celui-ci qu'à celui-là l'occasion «d'être en contact direct avec les justiciables dans leur vécu de tous les jours», qu'à propos de l'«expérience pratique et récente de la fonction de juger», la fonction de juger est la pratique journalière du requérant depuis plus de treize ans contrairement à l'intervenant, qu'il siège chaque semaine à deux audiences en appel des décisions du tribunal de police, dont il assure régulièrement la présidence, de sorte qu'il rédige, supervise et prononce un nombre de jugements «forcément plus élevé» que l'intervenant, et que contrairement à M. ROBERT qui siège toujours dans une chambre à trois juges sans présider, il siège depuis plus de

treize ans en tant que juge unique, que la «bonne maîtrise des techniques d'indemnisation du dommage corporel» est également une qualité dont il fait preuve, les deux avis du Président du tribunal de première instance de Verviers indiquant que «[sa] connaissance des règles de procédure civile et pénale [...] est "parfaite"», y englobant le «droit de la responsabilité», la «réparation du dommage», et le «traitement de sinistres avec dommage corporel», qu'en ce qui concerne la «très forte capacité de travail» et la «grande ouverture d'esprit et de grandes qualités d'accueil, d'écoute et de communication à l'égard du justiciable», il ressort des avis le concernant que le requérant cumule également ces qualités, et qu'enfin, même si tous deux cumulent trois avis très favorables, le Président du tribunal de première instance de Verviers qui est le seul à s'être prononcé sur les deux candidatures, considère que le profil de l'intervenant est «adéquat» tandis qu'il qualifie le profil du requérant de «parfaitement adéquat»; qu'en une seconde branche, il fait grief à l'acte attaqué de ne pas indiquer «les raisons pour lesquelles la candidature du requérant, tout autant (si pas plus) adéquate pour la fonction litigieuse, n'a pas été retenue» et de ne contenir aucune motivation négative permettant de comprendre les raisons de l'éviction du requérant alors que, comme l'intervenant, il est également qualifié d'«excellent candidat» et qu'à cet égard, il «avait fait valoir qu'il est le seul à posséder une expérience au Barreau de Verviers, un[e] expérience au Parquet où il fut notamment chargé de siéger aux audiences d'appel du Tribunal de police, une expérience de magistrat à temps plein, et une expérience académique en tant qu'assistant à l'Université de Liège et chargé de cours pendant 10 ans en matière du droit de la responsabilité et du droit des contrats, matières qui sont traitées quotidiennement par le Tribunal de police au civil (...)» et qu'il a en outre suivi de nombreuses formations dans les matières de la compétence d'un tribunal de police, autant d'éléments sur lesquels la Commission de désignation ne s'est pas prononcée, se contentant de renvoyer au dossier administratif au lieu d'opérer la comparaison requise et d'expliquer ce qui l'a déterminée à ne pas retenir la candidature du requérant;

Considérant qu'en réplique, il constate, sur la première branche, que la partie adverse reconnaît explicitement que la majorité des critères retenus ne permet pas de départager les candidatures et conteste le raisonnement de la partie adverse selon lequel «tous les critères ne devraient pas être examinés un par un mais dans leur globalité» alors qu'au contraire, «la comparaison des titres et mérites des candidats requiert par définition que chaque titre ou mérite d'un candidat soit examiné et comparé avec ceux des autres candidats»; qu'il rappelle le caractère inadéquat du critère de l'ancienneté en l'espèce, sinon «le candidat le plus âgé serait toujours et automatiquement préféré» et la différence de deux ans seulement n'étant pas significative, et souligne son expérience au Barreau, au Parquet, au siège du

tribunal et dans l'enseignement universitaire, «au moins aussi variée, si pas supérieure, que celle de Monsieur Robert» qui n'a eu qu'une expérience d'un an et demi comme juge suppléant au tribunal de police et dont on ignore l'importance des prestations en cette qualité qui, en tout cas, «n'ont pu, dans un laps de temps à ce point réduit, être nombreuses» de même qu'en tant que juge suppléant au tribunal de commerce ou au tribunal correctionnel de Marche-en-Famenne; qu'il estime qu'on ne peut considérer d'une manière générale que les avocats sont plus en contact avec les justiciables que les magistrats, que la Commission de nomination n'explique pas en quoi l'intervenant pourrait se voir reconnaître un avantage à cet égard et qu'il n'apparaît pas des avis émis qu'il serait le seul à pouvoir faire valoir une très forte capacité de travail; qu'à titre surabondant, il souligne que son activité d'enseignant est actuelle et non ancienne, contrairement à celle de M. ROBERT, qu'il est président de la Chambre des recours de la Société wallonne des Eaux et qu'il collabore à de nombreuses revues juridiques; qu'à propos de la seconde branche, il souligne en substance que la partie adverse n'indique pas en quoi il serait dépourvu des qualités reconnues au bénéficiaire de la nomination ou les posséderait dans une moindre mesure, et en quoi ces qualités devraient être considérées comme essentielles;

Considérant que l'exigence que la motivation formelle de l'acte de nomination fasse apparaître qu'une comparaison effective des titres et mérites des candidats a eu lieu et précise les raisons pour lesquelles le candidat retenu a été préféré aux autres, doit être comprise de manière raisonnable et ne peut conduire, par excès, à paralyser l'autorité investie du pouvoir de nommer; qu'il ne s'agit pas nécessairement d'analyser dans le menu détail les qualités et défauts de chacun des candidats en présence ni de procéder de manière systématique, «un par un», à leur comparaison, contrairement à ce que le requérant semble soutenir;

Considérant, sur la première branche, qu'en l'espèce, après avoir rappelé les parcours professionnels, expériences et qualités respectifs de chaque candidat, le Conseil supérieur de la Justice, suivi par l'autorité investie du pouvoir de nommer, a d'emblée constaté qu'il était face à quatre «excellents candidats» qui tous disposent «de l'expérience utile, des connaissances juridiques et des qualités humaines pour exercer la fonction de juge de complément au tribunal de police» et qui tous ont reçu «des avis élogieux des différentes instances»; qu'il en résulte qu'une comparaison des titres et mérites des différents candidats en compétition a manifestement eu lieu et qu'à ce stade, chacun des quatre candidats en lice a été considéré comme présentant un profil tout à fait adéquat pour l'exercice de la fonction à pourvoir; que la Commission de nomination et de désignation francophone du Conseil supérieur de la Justice ne pouvait cependant pas se dispenser de ne proposer à l'autorité qu'un

seul de ces «excellents» candidats, à charge pour elle d'expliquer les raisons de l'éviction des candidats non retenus ou, ce qui revient au même, les raisons pour lesquelles la candidature de l'intervenant a été préférée;

Considérant qu'il ressort de la lettre même de l'article 187, § 2, 1^o, du Code judiciaire et de sa *ratio legis* qu'en l'espèce, une plus grande expérience en qualité de magistrat du siège n'est pas, sinon pertinente, du moins déterminante en soi, dans l'appréciation des candidatures, dès lors qu'à titre de condition de nomination en tant que juge de complément notamment, douze années de barreau équivalent à douze années d'exercice de la fonction de juger; qu'au cours des travaux préparatoires de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, le Gouvernement a, en effet, «manifest[é] son plus grand intérêt à l'accès aux fonctions de magistrats des avocats et autres juristes ayant une réelle [et longue] expérience professionnelle», celle-ci pouvant «faire présumer de grandes qualités professionnelles» (*Doc. Parl. Sénat*, session 1989-1990, 974/1, p. 10, point 4., alinéas 1^{er} et 5); qu'en retenant dans le chef de l'intervenant, une «expérience de près de 22 ans de barreau», l'acte attaqué ne souligne pas tant les deux années d'ancienneté supplémentaires dont M. ROBERT peut se prévaloir par rapport au requérant, que cette longue et réelle expérience en qualité d'avocat «qui lui a permis d'être en contact direct avec les justiciables dans leur vécu de tous les jours», le requérant n'ayant quant à lui exercé cette profession que «pendant trois années»; qu'en décidant, face à quatre candidats brillants, de retenir l'intervenant qui cumule cette longue expérience au barreau avec une expérience, fût-elle récente, dans la fonction de juger et les autres compétences, aptitudes et qualités qu'elle détaille, la partie adverse a usé de critères raisonnables et admissibles au vu des intentions du législateur et a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation ni d'erreur de fait, décidé de nommer la partie intervenante à la fonction de juge de complément au tribunal de police;

Considérant qu'en ce qui concerne la seconde branche, sans qu'il soit besoin de vérifier si le requérant peut se prévaloir des autres compétences et aptitudes visées dans l'acte, la référence à l'expérience «de près de 22 ans de barreau» constatée dans le chef de l'intervenant et liée, de manière raisonnable, à la circonstance qu'elle lui a permis d'avoir un contact avec les justiciables sans doute plus direct que celui auquel un juge peut prétendre «dans leur vécu de tous les jours», suffit à comprendre pourquoi il a en définitive été retenu au détriment des autres candidats qui, à cet égard, ne présentent pas le même profil; que le moyen ne peut être accueilli en aucune de ses branches,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze décembre deux mille onze par:

M. J. MESSINNE,	président de chambre,
M. J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'Etat,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'Etat,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

J. MESSINNE