

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 220.561 du 11 septembre 2012

A. 195.067/XI-17.055

En cause : **JACQUET** Bernard,
ayant élu domicile chez
Me Fr. TULKENS, avocat,
chaussée de la Hulpe 120
1170 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante:

COLLARD Henri.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite par pli recommandé à la poste le 29 décembre 2009, le requérant demande l'annulation de "l'arrêté royal du 9 octobre 2009, publié au Moniteur belge du 3 novembre 2009, par lequel Henri Collard est nommé juge de paix du canton de Limbourg-Aubel et, pour autant que de besoin, la "décision" du 16 octobre 2009 rejetant les arguments présentés par le requérant les 7 et 21 septembre 2009";

Vu l'ordonnance du 11 mars 2010 qui accueille la demande d'intervention de Henri COLLARD introduite le 20 mars 2010;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;/le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de Mme L. LEJEUNE, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 31 mai 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 juin 2012 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Fr. TULKENS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Ph. LEVERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme L. LEJEUNE, auditeur;

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

Les faits :

1. Trois candidats, parmi lesquels le requérant Bernard JACQUET et l'intervenant Henri COLLARD se présentent à la fonction de juge de paix du canton de Limbourg-Aubel dont la vacance a été publiée au *Moniteur belge* du 12 mars 2009.
2. La partie adverse, en application de l'article 259ter, § 1^{er}, du Code judiciaire, sollicite les avis du président du tribunal de première instance de Verviers, en sa qualité de chef de corps de la juridiction où doit avoir lieu la nomination et de chef de corps du requérant, qui est depuis 1994 juge au tribunal de première instance, du procureur du Roi de Verviers, en sa qualité de chef de corps de l'intervenant, qui est premier substitut, et du bâtonnier de l'Ordre des avocats du barreau de Verviers. Tant le requérant Bernard JACQUET que l'intervenant Henri COLLARD obtiennent des avis unanimement « très favorable ».
3. Après avoir entendu le 26 juin 2009 les trois candidats, la commission de nomination et de désignation du Conseil supérieur de la Justice décide, le 28 août suivant, de présenter le candidat Henri COLLARD.

4. Par une télécopie datée du 7 septembre 2009, confirmée par courrier le 21 septembre, le requérant prie le Ministre de la Justice de refuser la liste de présentation, comme le prévoit l'article 259^{ter}, § 5, du Code judiciaire.

Le requérant expose notamment que le Conseil supérieur de la Justice n'a pas pris en considération l'ensemble des éléments objectifs soumis à son appréciation, et que si tel avait été le cas il n'aurait pas pu retenir la candidature de Henri COLLARD.

5. Par arrêté royal du 9 octobre 2009, le Roi nomme Henri COLLARD à la fonction de juge de paix du canton de Limbourg-Aubel. Cet arrêté, qui reproduit l'avis de la commission de nomination et de désignation du Conseil supérieur de la Justice, est ainsi motivé, spécialement en ce qui concerne l'examen des candidatures du requérant et de l'intervenant :

« Vu le Code judiciaire, notamment les articles 186^{bis}, 187 et 259^{ter} ;

Considérant que la fonction de juge de paix du canton de Limbourg-Aubel, publiée au Moniteur belge du 12 mars 2009, sera vacante à partir du 1^{er} décembre 2009 ;

Considérant que les avis requis par la loi ont été demandés le 22 avril 2009 ; Considérant que ces avis ont été émis ;

Considérant que la Commission de nomination et de désignation francophone du Conseil Supérieur de la Justice a été sollicitée pour procéder à la présentation d'un candidat en date du 17 juin 2009 ;

Considérant que M. Collard Henri, premier substitut du procureur du Roi près le tribunal de première instance de Verviers, a été présenté par cette commission de nomination, à la majorité requise des deux tiers des suffrages émis, sur base des considérations suivantes :

[...]

" De 1989 à 1993, Monsieur Collard a exercé la profession d'avocat au barreau de Verviers où il a pratiqué des matières diverses, notamment les matières civiles dévolues au juge de paix. Il a ensuite été nommé successivement stagiaire judiciaire (1993), substitut (1995 à Liège puis 1999 à Verviers) puis premier substitut (2000) au parquet de Verviers.

Outre les matières 'droit commun', il est chargé des dossiers armes, environnement, urbanisme, jeux de hasard, matières rurales et forestières, frais de justice... Il a également en charge la gestion des dossiers 'malades mentaux' relevant de la compétence des juges de paix. Comme avocat, il a été régulièrement désigné en qualité d'administrateur provisoire de biens.

En tant que premier substitut, il assure la suppléance du procureur du Roi en son absence et l'assiste dans la gestion du parquet (management et consultation à la prise de décision). Il a suivi la formation en techniques de management.

Il est maître de stage depuis 2004.

Il a enseigné le droit dans différents établissements de promotion sociale entre 1990 et 2000 (notamment droit civil et droit commercial).

Dans son avis 'très favorable', le président du tribunal de première instance de Verviers mentionne, notamment, ce qui suit : 'Il ne fait aucun doute que Monsieur Henri COLLARD possède une excellente connaissance des règles de procédure pénale mais aussi civile, ce non seulement à raison d'une polyvalence acquise au barreau durant près de 4 ans mais aussi dans le cadre de l'exercice de ses fonctions de substitut du procureur du Roi où il fut en charge de domaines aussi variés que l'urbanisme, les matières rurales et forestières, les frais de justice, les matières économiques, la loi de défense des malades mentaux. De même et dans le cadre de ses missions d'avocat, il eût

l'opportunité de se former à la délicate mission d'administrateur provisoire de biens, notamment pour le canton de Limbourg-Aubel. Il se trouve d'ailleurs chargé actuellement au sein du parquet de Verviers des dossiers ayant trait à la loi sur les malades mentaux... Dans le cadre de ses fonctions, Monsieur Collard est connu du siège pour ses avis précis et circonstanciés. Il ne se contente pas de solliciter l'application de la loi mais s'est toujours avéré un auxiliaire précieux pour le siège par son souci d'aller au fond des dossiers. Son expression écrite dans les avis écrits et son expression orale dans ses communications d'audience ou autres s'est toujours avérée excellente... Bien que cet avis appartienne en priorité à son chef de corps actuel, la fréquentation de Monsieur le premier substitut Collard a permis au siège d'apprécier et la qualité de son travail et sa conscience professionnelle... Monsieur le substitut Henri Collard a toujours fait montre d'une excellente écoute et aussi d'une très bonne communication tant envers le siège qu'à l'égard des justiciables comparaissant en audience publique. Sa pratique l'amène journallement à être en contact avec le public judiciaire comme avec les acteurs judiciaires. De l'écho de tous, il sait se montrer accueillant et loin de s'emporter, veille toujours à maintenir un climat favorisant le dialogue... Les compétences confirmées et les grandes facultés d'adaptation du candidat lui permettent d'aborder sereinement tous les types de problèmes que l'on peut rencontrer dans le cadre de l'exercice de n'importe quelle fonction. En fait, nous pouvons conclure pour l'avoir observé que ce candidat possède :

- de bonnes connaissances dans les matières administratives et civiles telles que la loi sur la protection des malades mentaux ;
- une personnalité apte à la communication ;
- des capacités en matière de collaboration (avec les acteurs judiciaires) et de gestion.

Il s'agit d'un candidat qui sait allier pondération des propos, dialogue et fermeté. Il a démontré dans son service un goût et des compétences certaines pour la gestion des domaines lui confiés. Le tribunal n'a jamais eu qu'à se louer de sa collaboration avec le siège. Son caractère posé et ouvert à autrui est un atout pour exercer une fonction de proximité comme celle de juge de Paix. Il s'agit en outre d'un candidat dont l'intelligence et l'aptitude à s'adapter à toute matière sont démontrées sur le terrain. Il possède en outre l'avantage de connaître parfaitement la loi sur la protection des malades mentaux, matière propre à la juridiction postulée'.

L'avis du procureur du Roi de Verviers est également 'très favorable'. Il signale que l'atout majeur du candidat est 'le sens de l'organisation dans son travail dont il a toujours fait preuve. Sa rigueur et son professionnalisme sont toujours mis à profit utilement dans l'examen de ses dossiers et dans les solutions recherchées. Il a une excellente écoute à l'égard du justiciable...'.

Le représentant du barreau de Verviers mentionne dans sa conclusion : 'Esprit d'organisation, capacité de travail, volonté de changement, souhait de se lancer un challenge alors que le candidat a indéniablement les qualités pour le réussir, même s'il a un désavantage apparent par rapport à d'éventuels autres candidats de la magistrature assise (mais est-ce vraiment un désavantage de venir avec un esprit nouveau?), je suis persuadé qu'en se fondant sur des considérations objectives reprises ci-dessus, le candidat est parfaitement apte à répondre à la fonction postulée'.

L'avis est 'très favorable'.

*

*

*

Après l'obtention de son diplôme de licencié en droit, Monsieur Jacquet a exercé la profession d'avocat au barreau de Verviers pendant trois années (1988-1991) en même temps qu'il exerçait un mandat d'assistant à la faculté de droit de l'université de Liège. Il a ensuite été nommé stagiaire judiciaire au parquet de Verviers. Après l'accomplissement du stage judiciaire, il a été nommé juge au tribunal de première instance de Verviers en septembre 1994, fonction qu'il exerce toujours actuellement.

Monsieur Jacquet se distingue par l'ampleur de ses activités académiques et scientifiques: assistant, chargé de cours puis maître de conférences à l'université de Liège, collaborateur de l'Ulg, membre du Comité de rédaction des tribunaux de première instance de la Revue Régionale de Droit Civil belge, correspondant de plusieurs revues juridiques... (etc... renvoi au dossier). Il a également veillé à actualiser ses connaissances en participant à de nombreuses formations et conférences (cfr cv).

Membre d'un tribunal de première instance de petite taille depuis 1994, il a siégé dans toutes les matières, pénales ou civiles, au premier degré ou en appel. Il siège plus régulièrement : - dans une chambre civile, traitant essentiellement de dossiers de responsabilité contractuelle ou extra-contractuelle et de récupération de créance, et - dans une chambre d'appel des justices de paix.

Le président du tribunal de première instance de Verviers mentionne ce qui suit :

"Connaissance des règles de procédure : civile - pénale : Parfaite. Monsieur le Juge B. JACQUET possède une solide formation de civiliste. Ses participations à diverses formations en la matière témoignent de ce qu'il possède aussi une compétence approfondie des matières habituellement soumises à l'examen des justices de paix... connaissance parfaite et spécifique des matières requises pour la fonction postulée... Depuis quelques années, Monsieur Jacquet constitue le 'fer de lance' de la chambre civile traitant précisément des appels de justice de paix.

Qualité d'expression écrite et orale : Excellente, lisible pour les justiciables et parfaitement adaptée aux exigences actuelles de communication. Il possède une rédaction permettant une compréhension maximale pour les justiciables des décisions rendues. Surtout, il montre un souci de pouvoir communiquer le fondement de ses décisions en des motivations adaptées. Il prend le temps, si besoin, lors des temps d'audience - et sans que cela constitue un handicap pour leur tenue - d'expliquer aux justiciables le déroulement de la procédure. Ses qualités d'enseignant se révèlent dans ces cas précieux sur le plan pédagogique également...

L'avis émis d'autre part, sur le fondement de sa qualité de candidat déjà magistrat, révèle qu'il s'agit d'un juge qui assure dans le cadre de sa fonction, des prestations soignées avec rendement et que ce qui caractérise son travail est bien le soin apporté à la rédaction et à la recherche. Investi dans la tenue des audiences civiles à caractère lourd (5^{ème} et 6^{ème} chambres civiles), il n'hésite pas à tenir des audiences chargées en dossiers et en heures d'écoute avec la même constance de qualité. Il convient, en outre, d'ajouter sa participation active, efficace et de grande qualité lors des audiences d'appel de justice de paix qui se tiennent chaque semaine ainsi que dans la rédaction des jugements à prononcer.

... A ma connaissance, mais aussi de l'écho général, il s'agit d'un magistrat ouvert, toujours prêt à écouter le justiciable et à favoriser un climat de dialogue. Cette qualité a été remarquée par le greffe qui prend un réel plaisir à échanger avec ce magistrat dans le cadre de difficultés juridiques sur les plans civil et judiciaire notamment. Il est accueillant pour le justiciable, créant ainsi un climat propice à la médiation, à la conciliation et à l'échange constructif des points de vue dans les débats qu'il sait tenir de façon 'pro-active'.

... Les compétences confirmées et les grandes facultés d'adaptation du candidat lui permettent d'aborder sereinement tous les types de problèmes que l'on peut rencontrer dans le cadre de l'exercice de la fonction postulée. En fait, ce candidat possède une connaissance et une expérience très approfondies de la matière propre aux matières traitées dans le cadre des justices de paix. En fait, nous pouvons conclure pour l'avoir observé que ce candidat possède de bonnes connaissances dans les matières civiles habituellement traitées par ce type de juridiction ;

une personnalité apte à la communication, à la médiation et à la conciliation tout en sachant trancher les litiges à temps et à heure dans le cadre contentieux ;

des capacités en matière de collaboration (avec le greffe notamment) et de gestion (dossiers d'administration et de tutelle).

... Son calme remarqué dans toute discussion et son sens du dialogue mais aussi de l'argumentation lui ont fréquemment permis d'apporter des solutions constructives lors des discussions d'assemblées générales ; il s'agit de qualités importantes qui, alliées à l'expérience décrite plus haut, lui permettront d'exercer efficacement et adéquatement les fonctions de juge de paix. En outre, son aptitude au dialogue avec tous les publics, à la médiation et à la conciliation fera merveille dans le cadre de l'exercice d'une fonction de proximité comme celle de juge de Paix. De plus, il importe de souligner qu'il fut souvent chargé d'établir la charge et la productivité des chambres où il siégeait et il s'y est avéré un très bon gestionnaire capable notamment de présenter de véritables bilans statistiques. Son sens inné de l'organisation et de la gestion conviendront parfaitement aux matières telles que l'administration des incapables et des malades mentaux ou encore en matière de tutelles. Enfin, son expérience de terrain acquise lors des visites des lieux qu'[il] a ordonnées, notamment en présence d'expert, lors de l'audition de témoins ou lors de tentatives de conciliation - qui ont souvent été fructueuses - constitue un atout précieux pour les justiciables et la qualité de la justice qui sera rendue'. Le président conclut que Monsieur Jacquet est un candidat motivé et doté d'un profil parfaitement adéquat à la fonction postulée en raison de ses qualités professionnelles et humaines et de sa parfaite connaissance des matières traitées par un juge de paix.

L'avis est 'très favorable'.

Selon le bâtonnier de Verviers, 'ayant été nommé juge à moins de trente ans, il faut bien admettre que les débuts du candidat dans la magistrature active ont été quelque peu hésitants, notamment de nombreuses réouvertures des débats. Toutefois, l'expérience aidant, ce problème s'est naturellement arrangé... Par son expérience au sein du tribunal de première instance de Verviers, par sa connaissance de la matière traitée en justice de paix puisqu'il participe aux audiences du tribunal de première instance siégeant en degré d'appel de cette juridiction, par son ouverture d'esprit, par sa formation, par sa disponibilité, il ne fait aucun doute que le candidat répond adéquatement au profil souhaité... On aurait pu imaginer que le candidat se tourne vers une carrière de magistrat devant la cour d'appel. Il n'en reste pas moins vrai que la fonction de juge de paix est sans doute tout aussi essentielle que celle de conseiller à la cour d'appel. Souhaiter être un juge de proximité plutôt que préférer une ascension judiciaire est tout à l'honneur du candidat... Etant entendu qu'il n'est pas dans l'esprit de l'auteur de l'avis de juger et de comparer les qualités respectives des candidats, il ressort cependant de ce qui précède que Monsieur Bernard Jacquet peut répondre adéquatement au poste de juge de paix de Limbourg-Aubel. Il est un fait certain que le candidat, par sa connaissance de la matière qu'il traite en appel de justice de paix, est susceptible de devenir immédiatement opérationnel.

La mention finale est 'très favorable'.

*

* *

Messieurs Jacquet, N. et Collard sont de bons candidats qui ont d'ailleurs reçu des avis unanimement 'très favorable' des différentes instances.

Ils ont tous pratiqué le barreau et disposent d'une expérience substantielle au sein de la magistrature. Messieurs Jacquet et N. comme magistrat du siège. Monsieur Collard en tant que magistrat du ministère public.

[...]

Messieurs N. et Collard ont suivi la formation en management, ce qui constitue un atout dans l'optique de la gestion d'une justice de paix.

Monsieur Collard se distingue par son expérience de 15 années au sein du ministère public, ainsi que par l'exercice du mandat de premier substitut, depuis 2000, qui lui a permis d'être associé à la gestion du parquet de Verviers et de démontrer l'étendue de ses qualités en matière de sens de l'organisation ('l'atout majeur du candidat'). Il se distingue également par sa parfaite maîtrise, théorique et pratique, de la loi sur la protection de la personne des malades mentaux, matière dont il a la charge au parquet, ainsi que par l'expérience acquise comme administrateur provisoire lorsqu'il était avocat.

Monsieur Jacquet se distingue par l'ampleur de ses activités académiques et scientifiques, lesquelles, alliées à son expérience diversifiée de juge de première instance, en ferait un candidat de choix en vue d'une carrière de magistrat devant la cour d'appel (voir l'avis du barreau). Il se distingue également par l'expérience acquise au sein du tribunal de première instance de Verviers (15 années), particulièrement dans les chambres civiles et dans la chambre d'appel de justice de paix, qui lui a donné une 'connaissance parfaite et spécifique des matières requises pour la fonction postulée'.

*
* *

Après examen et comparaison des dossiers de nomination, la Commission décide de présenter la candidature de Monsieur Collard, pour les raisons suivantes :

Monsieur Collard dispose, incontestablement, de toutes les qualités professionnelles et humaines requises pour exercer au mieux une fonction de proximité telle que celle de juge de paix.

Les avis émis à son sujet mentionnent, en effet, les qualités suivantes :

- excellente connaissance des règles de procédure civile
 - excellente expression écrite et orale
 - qualité de son travail
 - conscience professionnelle
 - très bonne communication
 - caractère posé et ouvert à autrui
 - accueillant
 - excellente écoute à l'égard du justiciable
 - maintient toujours un climat favorisant le dialogue sachant allier pondération des propos, dialogue et fermeté
 - compétences affirmées
 - grandes faculté d'adaptation
 - sérénité à aborder tous types de problèmes
 - solide esprit de décision
 - rigueur et professionnalisme
 - capacité en matière de collaboration et de gestion
- qualités qui le rendent 'parfaitement apte à répondre à la fonction postulée'.

Monsieur Collard présente, en outre, 2 atouts qui le distinguent de Messieurs Jacquet et N., à savoir :

- une parfaite connaissance et, surtout, une pratique de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux, matière dont il est en charge au parquet de Verviers ; cette caractéristique, alliée à l'exercice de nombreux mandats d'administrateur provisoire de biens lorsqu'il était avocat, constitue un atout incontestable en raison de la présence sur le territoire du canton de Limbourg-Aubel de la clinique psychiatrique de Rhuiff; Monsieur Collard pourra être directement opérationnel dans la gestion de ces dossiers particulièrement délicats et impliquant [un nécessitant] un grand sens de l'humain;

- un excellent sens de l'organisation ('l'atout majeur de ce candidat') dont il a fait les preuves dans l'exercice de la fonction de premier substitut, notamment en étant associé au management et à la prise de décisions, ainsi que dans la gestion des dossiers malades mentaux, dans l'organisation dans la gestion de son cabinet, dans l'organisation des audiences et dans la préparation

du tableau de vacances ; cette qualité étant encore renforcée par la formation en techniques de management qu'il a suivie ; les autres candidat ne peuvent justifier d'une expérience comparable.

Le fait que Monsieur Collard n'a pas une pratique récente de plusieurs matières incombant au juge de paix ne peut constituer un obstacle à sa présentation dès lors que l'intéressé a déjà pratiqué ces matières lorsqu'il était avocat et que son 'intelligence' et 'ses grandes facultés d'adaptation' lui permettront d'opérer une très rapide mise à jour.

L'absence d'expérience comme magistrat du siège ne peut davantage constituer un empêchement puisque ce 'désavantage' est largement compensé par une expérience de 15 années comme magistrat de parquet dans laquelle l'intéressé a toujours fait preuve d'un 'solide esprit de décision', d'une grande conscience professionnelle, de facultés d'adaptation contestables (*lire sans doute* : incontestables) et d'un grand sens de l'organisation. Cela est d'ailleurs confirmé par les avis émis à son égard qui ne comportent aucune réserve à ce propos et sont tous 'très favorable'.

Il résulte de ce qui précède que Monsieur Collard présente les meilleures qualités pour exercer adéquatement la fonction de juge de paix du canton de Limbourg-Aubel. "

Considérant que M. Collard Henri 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 août 2009 ;

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 ;

Sur la proposition de Notre Ministre de la Justice,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Article 1^{er}. M. Collard Henri Gabrielle, né à Verviers le 14 juin 1963, premier substitut du procureur du Roi près le tribunal de première instance de Verviers, est nommé juge de paix du canton de Limbourg-Aubel, en remplacement de M. Henry, admis à la retraite.

Art. 2. Le présent arrêté entre en vigueur à la date de la prestation de serment, laquelle ne peut avoir lieu avant le 1^{er} décembre 2009.

Art. 3. Notre Ministre de la Justice est chargé de l'exécution du présent arrêté. »

Il s'agit du premier acte attaqué par le recours au Conseil d'Etat.

6. Le 16 octobre 2009, le requérant a par ailleurs reçu un courrier de la partie adverse l'informant de la nomination intervenue.

Ce courrier, qui constitue le second acte attaqué devant le Conseil d'Etat, est ainsi rédigé :

« Monsieur le Juge,

Faisant suite à votre candidature à la fonction de juge de paix du canton de Limbourg-Aubel, publiée au Moniteur belge du 12 mars 2009, je vous informe que M. Collard Henri a été nommé à la fonction précitée par arrêté royal du 9 octobre 2009. Cette nomination sera publiée au Moniteur belge du 2 novembre prochain.

Votre courrier du 7 septembre 2009 relatif à cette présentation par le Conseil Supérieur de la Justice a retenu toute mon attention. Cependant, après examen du dossier, j'ai estimé que la présentation ne comportait pas d'erreurs ni d'éléments susceptibles de justifier un refus. Il ressort en outre du dossier, et notamment des avis émis à son sujet, que M. Collard est un candidat parfaitement apte pour exercer adéquatement la fonction de juge de paix.
[...]. » ;

La recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le second acte attaqué :

Considérant que le courrier de la partie adverse adressé au requérant le 16 octobre 2009, signé « pour le Ministre » par un chef administratif du SPF Justice, constitue l'acte de notification de la nomination intervenue à l'emploi vacant de juge de paix, à la suite de la décision par laquelle le Roi, conformément à ce que prévoit l'article 259^{ter}, § 5, du Code judiciaire, a décidé dans le délai de soixante jours de suivre la présentation communiquée par la commission de nomination du Conseil supérieur de la Justice ; que cet acte de notification ne fait en soi pas grief au requérant, seul l'arrêté royal de nomination étant susceptible d'avoir une incidence sur sa situation juridique ; que contrairement à ce que fait valoir le requérant dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, la lettre du 16 octobre 2009 ne répond pas aux arguments formulés par lui dans ses courriers des 7 et 21 septembre 2009, mais se borne à y faire une simple allusion sans les rencontrer pour autant ; qu'en réalité, les arguments du requérant ont été, au moins implicitement, rejetés par l'arrêté royal du 9 octobre 2009 ; qu'il s'ensuit que la lettre adressée au requérant le 16 octobre suivant ne constitue pas un acte susceptible de recours au Conseil d'Etat ; que le recours n'est recevable qu'en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué ;

Le moyen de droit :

Considérant qu'à l'appui de son recours le requérant soulève un moyen unique pris de « la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'excès et du détournement de pouvoir, de l'erreur dans les motifs et de leur insuffisance, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur de fait, du non-respect du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles, de la violation du principe général de droit portant obligation de comparer effectivement les titres et mérites, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la violation de l'article 259^{ter} du Code judiciaire ;

- que dans une première branche de son moyen le requérant fait valoir qu'un arrêté de nomination doit exposer en quoi les qualités retenues pour départager des candidats également classés sont jugées essentielles à la fonction, et en quoi le candidat évincé en est dépourvu ; qu'il soutient que tel n'est pas le cas en l'espèce ;

qu'il affirme ne pas comprendre, à la lecture de l'arrêté royal nommant l'intervenant Henri COLLARD à la fonction convoitée, pourquoi ce dernier détiendrait les qualités jugées essentielles à la fonction dans une mesure plus importante que lui, arguant qu'il ressort des avis motivés rendus par les instances compétentes que les deux qualités qui aux termes de l'arrêté critiqué distinguent Henri COLLARD lui sont reconnues en des termes identiques ; qu'il ajoute que les instances invitées à rendre un avis motivé sur sa candidature ont reconnu qu'il dispose des trois qualités requises par le profil de fonction établi par le président du tribunal de première instance de Verviers, et qu'il résulte en outre du dossier qu'il est le seul à réunir ces qualités ; que dans son mémoire en réplique le requérant fait encore valoir que la seule différence objective établie entre sa candidature et celle de Henri COLLARD est que celui-ci est détenteur d'un brevet en techniques de management, et il soutient que cet élément ne peut être considéré comme déterminant, l'acte attaqué n'indiquant pas en quoi il serait plus important que les autres qualités que le requérant est le seul à détenir ;

- que dans une deuxième branche le requérant soutient que la motivation de l'arrêté royal de nomination ne procède pas seulement d'une motivation formelle inadéquate, mais est également discriminatoire en ce qu'elle ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles les éléments qui lui sont favorables et les qualités qu'il est le seul à posséder n'ont pas été retenus pour comparer ses titres et mérites à ceux de M. COLLARD ; que le requérant fait valoir que le dossier administratif fait ressortir la possession, dans son chef seulement, des qualités suivantes : la qualité du cursus universitaire, l'ampleur de ses activités académiques et scientifiques, ses compétences théoriques et pratiques à l'égard de l'ensemble des matières traitées par les justices de paix, ses compétences dans l'exercice de la fonction de juger, et ses compétences "de terrain" ; que le requérant ajoute qu'il a pu constater à l'occasion de postulations antérieures que les critères du cursus universitaire et de l'expérience pratique et récente de la fonction de juger ont été utilisés par la partie adverse pour départager des candidats également classés pour une fonction comparable, celle de juge de police, et il soutient que l'autorité ne peut adopter des critères différents pour attribuer des postes similaires ;

- que dans une dernière branche du moyen le requérant rappelle qu'en vertu de l'article 259^{ter}, § 5, du Code judiciaire, le Roi se voit reconnaître le droit de refuser la présentation d'un candidat si celle-ci n'est pas légalement justifiée et il estime que le Roi est dès lors tenu d'apprécier la légalité de la liste de présentation établie par la commission de nomination et de désignation du Conseil supérieur de la Justice, notamment en prenant en considération les réserves exprimées par un candidat, dans l'exercice de la faculté ouverte par l'article 259^{ter}, à l'égard de la motivation sous-tendant cette liste ; que le requérant fait ensuite grief à l'arrêté attaqué de ne pas répondre aux arguments qu'il avait fait valoir auprès du Ministre dans ses courriers

des 7 et 21 septembre 2009 alors que ceux-ci faisaient partie du dossier administratif ;

Examen :

Considérant, sur les deux premières branches du moyen, que pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait adéquates servant de fondement à la décision; que s'agissant d'une nomination à laquelle peuvent prétendre plusieurs candidats, la motivation doit, notamment, non seulement préciser qu'une comparaison des titres et mérites a été effectuée, mais aussi indiquer les raisons pour lesquelles le candidat retenu a été préféré aux autres candidats évincés ; que l'autorité investie du pouvoir de nomination doit enfin formuler les motifs pour lesquels les candidats dont l'appréciation est égale ou comparable à celle portée sur le candidat retenu n'ont pas été préférés ou, ce qui revient au même, les raisons pour lesquelles le candidat retenu a été préféré à ceux-là ;

Considérant qu'en l'espèce l'arrêté de nomination attaqué expose les critères qui ont été pris en considération pour départager les trois candidats et, après avoir détaillé leurs parcours et expériences professionnels et leurs qualités respectives, exprime les raisons pour lesquelles le choix du Conseil supérieur de la Justice et ensuite du Roi s'est porté sur M. Henri COLLARD et non sur le requérant ou sur le troisième candidat ; que plus précisément, la décision de présentation de la commission de nomination du Conseil supérieur de la Justice, reproduite dans la motivation de l'arrêté attaqué et que celui-ci fait entièrement sienne, fait apparaître qu'il a été procédé à une comparaison approfondie des titres et mérites des trois candidats et indique ensuite clairement les capacités et les aptitudes qui justifient que l'intervenant présentait les meilleures qualités pour exercer adéquatement la fonction postulée ; que l'arrêté attaqué constate ainsi que « Monsieur Collard dispose incontestablement de toutes les qualités professionnelles et humaines requises pour exercer au mieux une fonction de proximité telle que celle de juge de paix » et, après avoir mentionné toutes ces qualités, indique que ce candidat « présente en outre deux atouts qui le distinguent des deux autres candidats, à savoir :

- une parfaite connaissance et, surtout, une pratique de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux, matière dont il est en charge au parquet de Verviers ; cette caractéristique, alliée à l'exercice de nombreux mandats d'administrateur provisoire de biens lorsqu'il était avocat, constitue un atout incontestable en raison de la présence sur le territoire du canton de Limbourg-Aubel

de la clinique psychiatrique de Rhuiff; Monsieur Collard pourra être directement opérationnel dans la gestion de ces dossiers particulièrement délicats et impliquant un grand sens de l'humain;

- un excellent sens de l'organisation ("l'atout majeur du candidat") dont il a fait les preuves dans l'exercice de la fonction de premier substitut, notamment en étant associé au management et à la prise de décisions, ainsi que dans la gestion des dossiers malades mentaux, dans l'organisation dans la gestion de son cabinet, dans l'organisation des audiences et dans la préparation du tableau de vacances ; cette qualité étant encore renforcée par la formation en techniques de management qu'il a suivie ; les autres candidats ne peuvent justifier d'une expérience comparable. » ;
qu'un autre passage de l'arrêté attaqué souligne également que le candidat Henri COLLARD, en sa qualité de premier substitut depuis 2000 au parquet de Verviers, a en charge la gestion des dossiers 'malades mentaux' relevant de la compétence des juges de paix, et que comme avocat il a été régulièrement désigné en qualité d'administrateur provisoire de biens ;

Considérant que ces deux critères retenus par la partie adverse pour préférer la candidature de Henri COLLARD à celle des deux autres postulants sont pertinents et figurent dans le profil de fonction établi par le président du tribunal de première instance de Verviers, lequel soulignait que « pour la fonction à pourvoir, le candidat devra posséder :

- de bonnes connaissances dans les matières civiles habituellement traitées par ce type de juridiction ;
- une personnalité apte à la communication, à la médiation et à la conciliation tout en sachant trancher les litiges à temps et à heure dans le cadre du contentieux ;
- des capacités en matière de collaboration (avec le greffe notamment) et de gestion (dossier d'administration et de tutelle) » ;

Considérant par ailleurs que si la motivation de l'arrêté attaqué et l'ensemble du dossier administratif font apparaître, ce qui n'est au demeurant pas contesté, que le requérant était également un très bon candidat disposant pour l'emploi concerné de qualités incontestables, le requérant ne peut par contre pas être suivi lorsqu'il soutient que les deux qualités qui aux termes de l'arrêté attaqué distinguent Henri COLLARD « lui sont reconnues en des termes identiques » ou que la motivation de l'arrêté attaqué « ne permet pas de comprendre pourquoi le candidat retenu détiendrait les qualités jugées essentielles à la fonction litigieuse dans une mesure plus importante que le requérant » ; qu'il ressort en effet de l'ensemble du dossier que le requérant ne peut se prévaloir, à l'inverse du candidat retenu, ni de la même connaissance et de la même pratique de la législation sur la protection des incapables et des malades mentaux, même en sa qualité de juge d'appel des décisions

des justices de paix ni, en matière de gestion, du suivi d'une formation en techniques de management ;

Considérant pour le reste, c'est-à-dire quant au point de savoir si les deux avantages précités pouvaient justifier la préférence donnée à la candidature de l'intervenant plutôt qu'à celle du requérant, qui peut se prévaloir d'autres atouts tenant à son cursus universitaire et à ses activités académiques et scientifiques, qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat, dont le contrôle doit rester marginal, de substituer son appréciation des titres et mérites des candidats à une fonction de magistrat à celle portée par l'autorité investie du pouvoir de nomination, ni dès lors de se prononcer sur le choix des critères retenus pour justifier le choix parmi les candidats en lice du bénéficiaire de la nomination, sauf à censurer le choix de critères déraisonnables ou non pertinents au regard de la fonction à pourvoir ; qu'en l'espèce, il ne peut être considéré qu'en retenant que « l'atout incontestable, en raison de la présence sur le territoire du canton ... d'une clinique psychiatrique, de la parfaite connaissance et de la pratique de la loi du 26 juin 1990 » ainsi que « le suivi d'une formation en techniques de management » distingue la candidature d'Henri COLLARD, la partie adverse aurait usé de critères déraisonnables susceptibles d'entraîner dans son chef une erreur manifeste d'appréciation ; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation des critères ainsi retenus à celle de l'autorité administrative, en allant jusqu'à examiner, comme l'y invite le requérant dans son dernier mémoire et à l'audience, « quelle est l'utilité pratique et réelle d'avoir suivi une formation en techniques de management pour être juge de paix ? » ;

Considérant, en ce qui concerne l'argumentation soutenue par le requérant selon laquelle la partie adverse, en ne tenant pas compte des qualités qu'il est le seul à posséder, étant son cursus universitaire et l'ampleur de ses activités académiques et scientifiques, se serait écartée des critères qu'elle retient habituellement pour les nominations à une fonction de juge de proximité – le requérant produisant à cet égard trois arrêtés de nomination –, il convient de rappeler que même si une autorité administrative se fixe une « ligne de conduite », elle ne peut en faire pour autant une application automatique et reste tenue d'exercer pleinement son pouvoir d'appréciation ; qu'en particulier, lors d'une nomination de magistrat, son pouvoir d'appréciation doit la conduire à déterminer, parmi les différents candidats, celui qui à son estime est le plus apte à exercer la fonction à pourvoir compte tenu des spécificités de celle-ci et des circonstances factuelles ; qu'en l'espèce, il ressort de la motivation de l'arrêté de nomination attaqué que la partie adverse a eu égard à la présence sur le territoire du canton de Limbourg-Aubel d'une clinique psychiatrique, ce qui constitue incontestablement un élément spécifique qui distingue le cas d'espèce de ceux auxquels le requérant fait référence

dans sa requête et son dernier mémoire (qui concernent des nominations à un tribunal de police ou dans un autre canton de justice de paix) ;

Considérant qu'il suit de cet examen que les deux premières branches du moyen ne sont pas fondées ;

Considérant, quant à la dernière branche du moyen, que l'article 259^{ter} du Code judiciaire, qui prévoit la communication au Ministre de la Justice par la commission de nomination du Conseil supérieur de la Justice de la liste du candidat présenté et des candidats non présentés, ne prévoit aucunement la faculté pour un candidat non présenté de demander au Ministre de refuser la présentation faite, en contestant les éléments pris en compte par la commission de nomination ; que les observations et réclamations formulées par le requérant, et qui s'apparentent à une forme de recours gracieux, ne font pas partie du dossier de nomination, dont la composition est fixée par le paragraphe deux de l'article 259^{ter} précité, au contraire des observations qu'un candidat peut adresser au Ministre en rapport avec les avis émis par les instances visées au paragraphe premier de la même disposition ; qu'il s'ensuit que cette branche du moyen, qui fait grief à l'arrêté royal attaqué de ne pas répondre aux arguments développés par le requérant dans ses courriers des 7 et 21 septembre 2009, manque en droit ;

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 de la XIe chambre, le
onze septembre deux mille douze par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

S. DJERBOU

Ph. QUERTAINMONT