

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 238.141 du 10 mai 2017

A. 209.970/XI-19.823

En cause : **PROVEUX** Anthony,
ayant élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Mes Bruno LOMBAERT & David D'HOOGHE, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

Partie intervenante :

EGGERMONT Olivier,
ayant élu domicile chez
Me Karim ITANI, avocat,
rue du 11 Novembre 9/2
7000 Mons.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 août 2013, Anthony PROVEUX demande l'annulation de « l'arrêté royal du 17 juin 2013 nommant Monsieur Olivier EGGERMONT, licencié en droit, huissier de justice instrumentant et tenu de résider dans l'arrondissement judiciaire de Mons, publié par extrait au Moniteur belge du 28 juin 2013 (première édition), pages 41158 et 41159 ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 16 novembre 2013, M. Olivier EGGERMONT a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 19 décembre 2013.
Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement changés.

M. Marc OSWALD, auditeur, a déposé le 14 novembre 2016 un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant le Conseil d'État. Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Dans son dernier mémoire, la partie intervenante a sollicité qu'en application de l'article 14^{ter} des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, le Conseil d'Etat modalise dans le temps les effets d'un éventuel arrêt d'annulation.

M. Marc OSWALD, auditeur, a déposé le 14 mars 2017 un rapport sur la base de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant le Conseil d'Etat.

Par une ordonnance du 13 mars 2017, notifiée aux parties, l'affaire a été fixée à l'audience de la XI^e chambre du 30 mars 2017 à 10 heures.

M. le conseiller d'Etat Luc CAMBIER a fait rapport.

Me Lise DE CONINCK, loco Me Philippe HERMAN, avocats, comparaisant pour la partie requérante, Me Sophie ADRIAENSSEN, loco Mes Bruno LOMBAERT et David D'HOOGHE, avocats, comparaisant pour la partie adverse et Me Mathieu VELGHE, loco Me Karim ITANI, avocats, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Marc OSWALD, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le Moniteur belge du 1^{er} juin 2012 publie un avis de vacance de divers postes d'huissiers de justice, dont celui de Mons, en remplacement de Monsieur Michel DERNONCOURT.

2. La partie intervenante dépose sa candidature pour ce poste le 26 juin 2012.

3. Le requérant fait de même le 29 juin 2012.

4. Le 5 septembre 2012, la Ministre de la Justice communique au procureur du Roi près le tribunal de première instance de Mons, au procureur général près la Cour d'appel de Mons et au syndic-président de Mons la liste des candidats qui ont posé leur candidature à la fonction d'huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Mons, avec étude établie à Mons.

5. Le 19 octobre 2012, le conseil de la chambre d'arrondissement rend un avis global relatif à la candidature du requérant. Après avoir reçu les remarques du requérant, il donne son avis définitif le 22 novembre 2012.

6. Le 25 octobre 2012, le conseil de la chambre d'arrondissement rend un avis global relatif à la candidature de la partie intervenante. Cet avis est complété le 22 novembre 2012.

7. Le 19 décembre 2012, le procureur du Roi près le tribunal de première instance de Mons rend un avis favorable concernant la candidature la partie intervenante et celle du requérant.

8. Le 26 décembre 2012, l'avocat général près la Cour d'appel de Mons rend un avis favorable concernant la candidature du requérant et celle de la partie intervenante.

9. Le 17 juin 2013, la partie intervenante est nommée huissier de justice au sein de l'arrondissement judiciaire de Mons. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est publié par mention au Moniteur belge du 28 juin 2013.

10. Le 11 juillet 2013, la Ministre de la Justice fixe l'étude de la partie intervenante à Mons.

IV. Les moyens

IV.1 Deuxième Moyen

Thèse du requérant

Le requérant prend un deuxième moyen « de la violation des articles 510 et 512 du Code judiciaire, de la violation du principe général de bonne administration, du défaut d'examen complet des circonstances de la cause, de la violation du devoir de

minutie, de l'erreur de droit et notamment de l'erreur de la partie adverse sur l'étendue de ses compétences, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

Dans une première branche, le requérant reproche en substance à la partie adverse de ne pas avoir apprécié elle-même les titres et mérites des candidats, renvoyant aux avis du conseil de la chambre des huissiers de justice, sans réexaminer les dossiers de candidatures. En réplique, il soutient que, conformément à l'article 512, § 2, du Code judiciaire, les différents avis que doit recueillir la partie adverse portent sur les mérites et aptitudes des candidats mais les instances consultatives ne doivent pas procéder elles-mêmes à la comparaison des titres et mérites, cette tâche incombant à la seule autorité investie du pouvoir de nomination.

Dans une seconde branche, le requérant soutient que les avis rendus par le ministère public doivent porter sur l'ensemble des mérites et aptitudes des candidats et non, comme le considère l'acte attaqué, sur le seul contrôle de la présence au dossier d'un certificat de bonne vie et mœurs. En réplique il fait valoir, après avoir cité un passage de l'acte attaqué, que la partie adverse n'a pas eu égard aux avis du ministère public, en ce qu'ils portent sur les mérites et aptitudes des candidats.

Décision du Conseil d'Etat

La première branche du moyen fait en substance grief à la partie adverse de ne pas avoir valablement exercé sa compétence de nommer, en décidant d'emblée de ne pas réexaminer ni comparer elle-même les titres et mérites des candidats. Aux termes de l'article 512 ancien du Code judiciaire, il revient au ministre de la Justice, sur la base « des avis définitifs et du dossier », de proposer au Roi la nomination d'un candidat, le Roi choisissant alors d'accepter cette proposition, ou de la refuser auquel cas la procédure est reprise. Si le Conseil de la chambre des huissiers de justice de l'arrondissement judiciaire n'est pas l'auteur de la décision et que son avis n'est qu'un des éléments à prendre en compte par l'autorité investie du pouvoir de nommer, la disposition légale visée au moyen n'interdit pas à la partie adverse de donner un poids particulier à l'expertise et à l'avis de l'organe consultatif dont le législateur a voulu qu'elle bénéficie de l'assistance, ni de faire sien tout ou partie de cet avis.

En l'espèce, la partie adverse indique expressément, certes dans une formulation malheureuse, qu'elle se réfère à la vision du conseil de la chambre de l'arrondissement concerné qu'elle fait sienne, de même qu'elle en adopte, partant, la teneur de l'avis correspondant. Cette confiance mise dans « la connaissance et

l'expertise [...] en la matière [...] censées être spécifiquement présentes au sein de la chambre d'arrondissement », en ce qui concerne les compétences et aptitudes des candidats huissiers de justice, n'est pas déraisonnable, dès lors que les membres du conseil de la chambre d'arrondissement, qui administrent celle-ci composée de tous les huissiers de justice de l'arrondissement (art. 536 ancien du Code judiciaire), sont aux yeux du législateur lui-même, les mieux placés pour procéder à l'évaluation et à la comparaison des candidats quant à leurs mérites et aptitudes. Il ne résulte nullement de l'acte attaqué que le ministre ou le Roi auraient entendu abandonner leurs compétences respectives dans le processus décisionnel au profit d'une instance investie d'une simple compétence d'avis et, partant, incompétente. La partie adverse ne s'est pas fiée aveuglément à un classement établi (de manière indirecte) par un simple organe d'avis. Si l'acte attaqué décide d'« adhérer à- », soit de s'approprier l'avis émis par le conseil de la chambre d'arrondissement, sa motivation et « le score » y afférent, il contient également une motivation propre car, contrairement à ce que soutient le requérant, ce n'est pas le conseil de la chambre d'arrondissement qui a procédé à un classement des candidats en lice mais le SPF Justice qui, pour le compte du ministre et sur la base des dossiers complets de candidature, a établi un tel classement après « évaluation globale des candidats, sous la forme d'une évaluation chiffrée globale ». Or, cette évaluation globale ne découle pas seulement des avis émis par le conseil de la chambre d'arrondissement sur les candidats en lice. Elle prend également en compte le critère objectif de « l'ancienneté/expérience professionnelle », critère dont l'importance dépend de celle de l'expérience professionnelle globale, de l'expérience au sein de l'arrondissement et de la mesure dans laquelle le candidat a effectué des suppléances, outre l'appréciation ministérielle selon laquelle les avis émis par les hauts magistrats du parquet, qui doivent certes être favorables « pour qu'une candidature entre en ligne de compte », ne seront cependant « en principe, plutôt pas de nature » à permettre de départager les candidats.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

Quant à la seconde branche, lors de l'adoption de l'acte attaqué, la procédure de nomination des huissiers de justice était régie notamment par l'article 512 du Code judiciaire, dont l'alinéa 1^{er} du § 2 était ainsi rédigé :

« § 2. Le Ministre de la Justice recueille l'avis motivé du procureur général, du procureur du Roi et du conseil de la chambre d'arrondissement sur les mérites et aptitudes du candidat ».

Cette disposition ne détermine aucun des critères sur la base desquels sont donnés au ministre de la Justice les avis motivés du procureur général, du procureur du Roi et du conseil de la chambre d'arrondissement, ni ceux sur lesquels le ministre se fonde

pour proposer au Roi la nomination d'un candidat. Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la disposition se borne à indiquer que ces avis doivent porter « sur les mérites et aptitudes du candidat » et le paragraphe 4, à disposer que c'est « après avoir reçu l'ensemble des avis définitifs et du dossier » que le ministre fait sa proposition au Roi.

Par ailleurs, contrairement à ce qu'affirme le requérant, la partie adverse ne limite pas la portée de l'avis du procureur général et du procureur du Roi à la « condition de pouvoir présenter un certificat de moralité et de bonne conduite délivré par l'administration communale du lieu du domicile ».

L'acte attaqué, en effet, décrit précisément et en ces termes la portée qu'il donne à ces deux avis :

« Considérant que les avis du procureur général près la cour d'appel de Mons et du procureur du Roi près le parquet de Mons ont également été recueillis. Que ces services, à l'inverse des conseils respectifs des chambres d'arrondissement des huissiers de justice, n'ont en principe toutefois pas la même vision des compétences des candidats concernés pour l'exercice de la fonction d'huissier de justice ; que dans le cadre de la formulation de leur avis, ils vérifieront entre autres si les candidats peuvent par exemple soumettre un certificat de bonne vie et mœurs et/ou si des condamnations pénales ont été prononcées ou non à leur encontre ; qu'ils peuvent, par ailleurs, bien entendu indiquer d'autres éléments étayant leur avis, tels que les expériences personnelles avec un candidat (par ex. dans le cadre d'un entretien avec le candidat), ou peuvent attirer l'attention sur la considération personnelle et professionnelle dont jouit un candidat au sein de l'arrondissement. Que, dans ce cadre, il est considéré raisonnable d'exiger qu'un candidat fasse globalement l'objet d'un avis favorable des services concernés du parquet de manière à ce qu'un candidat qui fait l'objet d'un avis défavorable ou favorable sous réserve n'entre en principe pas en ligne de compte pour une nomination;

Considérant que par conséquent les avis du procureur général et du procureur du Roi sont, il est vrai, déterminants pour qu'une candidature entre en ligne de compte (dans le sens où un avis "favorable" est exigé), mais ne seront, en principe, plutôt pas de nature à permettre une distinction plus poussée des candidats ».

Du reste, les avis du ministère public concernant tant la partie intervenante que le requérant ne se limitent pas à vérifier si les intéressés n'ont pas d'antécédents judiciaires, mais reviennent sur leur carrière respective, constatent qu'ils réunissent les conditions requises par l'article 510 du Code judiciaire, ou s'assurent encore qu'aucune plainte à leur sujet n'a été déposée.

Enfin, la partie adverse peut régulièrement considérer qu'elle ne prendra en compte que les candidatures qui ont obtenu une mention « favorable ». Décidant cela, l'autorité administrative ne limite pas la portée de l'avis à sa seule conclusion.

La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

IV.2 Premier moyen

Thèse du requérant

Le requérant prend un premier moyen « de la violation de l'article 512 du Code judiciaire, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs, du principe général de bonne administration en ce qu'il implique l'examen complet des circonstances de la cause, du devoir de minutie ».

Il expose que son intérêt au moyen ne pourrait être contesté au seul motif que même si la note maximale lui avait été attribuée, il ne dépasserait pas le score obtenu par la partie intervenante. A cet égard, il soutient que la partie adverse pourrait nommer un candidat qui aurait reçu un avis élogieux du conseil de la chambre des huissiers mais qui n'arriverait pas en tête du classement en raison, par exemple, de son ancienneté. Il rappelle qu'il revient à la partie adverse de procéder elle-même à la comparaison des titres et mérites des candidats. Dans ce cadre, celle-ci peut se référer à un avis mais doit alors vérifier que celui-ci a été correctement donné. Il rappelle qu'il fait grief au conseil de la chambre des huissiers de ne pas avoir pris en considération les remarques qu'il lui a adressées. Il soutient qu'en s'appropriant la motivation dudit conseil, la partie adverse s'approprie également l'irrégularité de cette motivation.

En réplique, il fait valoir que les avis définitifs le concernant lui et la partie intervenante sont identiques. Il en déduit que ses remarques n'ont pas été examinées. Le requérant soutient que la partie adverse s'est appropriée les illégalités contenues dans l'avis du conseil de la chambre d'arrondissement et a donc violé les dispositions visées au moyen.

Décision du Conseil d'Etat

Il ressort du dossier administratif que l'évaluation chiffrée de l'avis global émis par le conseil de la chambre d'arrondissement à propos des compétences et aptitudes du requérant s'élève à 23/35, tandis que l'intervenant a, quant à ce, obtenu une appréciation de 31,5/35. Par ailleurs, les services du SPF Justice ont, par rapport au critère d'expérience, accordé au requérant la cote de 26/35 et à l'intervenant celle de 35/35. Le classement final des candidats place l'intervenant à la sixième place avec 66,5 points et le requérant à la quatorzième place avec 49 points. Le requérant se limite à critiquer l'avis de la chambre d'arrondissement en raison de la non prise en

compte, dans l'avis définitif, du contenu de la réclamation qu'il avait introduite le 7 novembre 2012 et à soutenir que cette illégalité se répercute sur l'arrêté attaqué dans la mesure où celui-ci fait expressément sienne l'évaluation chiffrée par la chambre d'arrondissement des compétence et aptitudes des candidats. Il expose que même si l'octroi de la note maximale de 35 points par la chambre d'arrondissement ne lui aurait permis de dépasser l'intervenant dans le classement final, il dispose d'un intérêt au moyen dès lors que le classement ne lie pas l'autorité investie du pouvoir de nommer de sorte qu'une meilleure évaluation de sa compétence et de son expérience par la chambre d'arrondissement pouvait interférer dans la comparaison de ses titres et mérites.

Comme le reconnaît le requérant, même si la chambre d'arrondissement avait émis un avis dithyrambique à son égard et lui avait accordé l'évaluation chiffrée maximale de 35/35 pour le critère des compétence et aptitudes, un tel « score » ne lui aurait de toute façon pas permis de surpasser l'intervenant qui a, pour sa part, obtenu une évaluation totale chiffrée de 66,5/70, tandis que celle du requérant ne se serait jamais élevée qu'à 61/70. L'intérêt au moyen doit être examiné au regard des règles que la partie adverse s'est fixée pour les différentes nominations d'huissier auxquelles il a été procédé. Il résulte de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse a décidé de s'approprier, pour le choix des candidats, le classement établi sur la base de la cotation résultant de l'avis de la chambre d'arrondissement, d'une part, et de l'examen du critère d'expérience par le SPF Justice, d'autre part. L'examen du deuxième moyen a permis d'établir que la partie adverse a pu légalement prendre à son compte l'examen des titres et mérites des candidats tel qu'opéré par la chambre d'arrondissement dont l'expertise pour l'examen des candidatures est reconnue par le législateur lui-même.

Certes dans son troisième moyen le requérant remet en cause les critères sur la base desquels la chambre d'arrondissement a évalué l'expérience des candidats et s'interroge plus particulièrement sur les raisons pour lesquelles la cote maximale n'est accordée qu'aux candidats huissier de justice disposant d'une ancienneté de dix ans et fait valoir que rien ne permet d'expliquer les raisons pour lesquelles une ancienneté comparable à la sienne ne permettrait pas l'octroi de la cote maximale. Le requérant n'a jamais remis en cause de manière concrète la teneur de l'avis global émis à l'égard de l'intervenant.

Il résulte des développements qui précèdent que les critiques formulées à l'encontre de l'avis de la chambre d'arrondissement dans le premier moyen sont impuissantes à remettre en cause le sens de la décision prise. Le moyen est dès lors irrecevable, à défaut d'intérêt.

IV.3 Troisième moyen

Thèse du requérant

Le requérant prend un troisième moyen « de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des principes généraux d'égalité et de non discrimination et du principe de l'égalité d'accès aux emplois publics et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

Il expose qu'en décidant d'attribuer une note maximale aux candidats ayant dix ans ou plus d'ancienneté globale et huit ans ou plus d'ancienneté spécifique dans l'arrondissement, l'autorité s'est fondée sur des critères arbitraires, lesquels violent les dispositions visées au moyen.

Décision du Conseil d'Etat

Comme l'admet le requérant, l'expérience globale, l'expérience spécifique dans l'arrondissement et la durée des suppléances peuvent être des critères admissibles dans le cadre d'une comparaison des titres et mérites.

Concernant en particulier le critère de l'expérience au sein de l'arrondissement, il est raisonnable, pour évaluer l'expérience professionnelle du candidat, de prendre en compte et de valoriser, outre la durée globale de l'expérience ou l'ancienneté, la période durant laquelle la fonction a été ou est exercée comme candidat-huissier au sein de l'arrondissement judiciaire où se situe l'étude vacante et il ne peut être contesté que les tâches de l'huissier de justice quant aux actes qu'il est appelé à accomplir et la manière de les remplir peuvent varier en fonction de l'arrondissement où il œuvre. Il est partant utile et raisonnable d'attendre du candidat qu'il soit au fait non seulement du contexte socio-économique de l'arrondissement dans lequel il sera appelé à instrumenter mais aussi des règlements, pratiques, us et habitudes locaux, notamment dans le cadre des relations à entretenir avec le monde judiciaire, les autorités, la population, les collègues.

Par ailleurs, dans le silence de la loi, l'autorité a pu décider, de manière discrétionnaire mais raisonnable, d'attribuer une note maximale pour le critère de l'expérience aux candidats qui ont disposé d'au moins dix années d'ancienneté globale et huit années d'ancienneté au sein de l'arrondissement. La fixation de tels maxima n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation. Plus largement, l'examen de l'expérience acquise par les candidats est pertinent afin de vérifier leurs

aptitudes et de procéder à une comparaison de leurs titres et mérites.

Le moyen n'est pas fondé,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

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, à concurrence de 175 euros, et à charge de la partie intervenante, à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le dix mai deux mille dix-sept par :

M ^{me} Colette DEBROUX,	président de chambre,
M. Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
M. Yves HOUYET,	conseiller d'État,
M. Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Colette DEBROUX