

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 240.966 du 8 mars 2018

A. 218.600/XI-21.034

En cause : **STEFFENS** Gustave,
ayant élu domicile chez
Me Gérald HORNE, avocat,
rue Joseph Wettinck 24/1
4101 Jemeppe,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Philippe SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 février 2016, Gustave STEFFENS sollicite l'annulation « de l'arrêté royal du 9 décembre 2015 publié au Moniteur Belge du 29 décembre 2015 (lui) attribuant le titre de Commandeur de l'Ordre de Léopold (...), du moins l'annulation demandée n'est que partielle en portant sur son entrée en vigueur en ce qu'elle ne prend pas effet à la date où cette promotion aurait dû être accordée, c'est-à-dire le 8 avril 2006 et en ce que, en même temps, il ne se voit pas allouer en sus la distinction de Grand Officier de l'Ordre de la Couronne ».

II. Procédure

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. le premier auditeur Éric BOSQUET a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du Règlement général de procédure. Ce rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 19 janvier 2018, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 8 février 2018 à 10 heures.

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

Me Gérald HORNE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Célia HECQ, loco Me Philippe SCHAFFNER, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric BOSQUET, premier auditeur, a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Par arrêté royal du 30 novembre 1989, le requérant est nommé conseiller à la Cour d'appel de Liège.

A la faveur des mouvements du 8 avril 1992 et du 8 avril 2000, il se voit octroyer successivement la distinction d'Officier de l'Ordre de Léopold, puis celle de Commandeur de l'Ordre de la Couronne.

Le 3 juillet 2007, il est désigné président de chambre à la Cour d'appel de Liège.

Par arrêté royal du 7 décembre 2008, il est nommé conseiller à la Cour de cassation. Il prête serment en cette qualité le 16 janvier 2009.

Par un arrêté royal du 8 avril 2015, le requérant est admis à la retraite à la date du 31 décembre 2015. Il expose dans sa requête qu'il a choisi volontairement la date de son départ en fonction de l'intérêt du service, souhaitant « *assurer son remplacement en perturbant le moins possible le fonctionnement de sa Chambre où deux éméritats étaient programmés en 2016* ».

Par un courrier du 17 août 2015, le Premier président de la Cour de cassation informe le Ministre de la Justice qu'à son estime, au moment où le requérant a quitté la Cour d'appel de Liège, il remplissait déjà les conditions pour être promu Commandeur de l'Ordre de Léopold (à partir du mouvement du 8 avril 2006), et que sa situation pourrait donc être régularisée en lui octroyant cette distinction de manière à l'élever, du fait de son activité à la Cour de cassation, à la dignité de Grand Officier de

l'Ordre de la Couronne. Il y précise que « *Monsieur le conseiller Steffens est un magistrat méritant (et que) les services qu'il a rendus à la magistrature en général et à la Cour de cassation en particulier justifient que les distinctions qui lui reviennent lui soient octroyées* ».

Par un courrier du 18 août 2015, l'attaché du Ministre répond au courrier précité du 17 août 2015 que le requérant ne remplit pas les conditions requises pour l'octroi sollicité.

Par un courrier du 12 novembre 2015 adressé au Ministre de la Justice, le Président de la Cour de cassation rencontre les arguments avancés dans le courrier précité du 18 août 2015, et réitère la demande d'octroyer au requérant la distinction de Grand Officier de l'Ordre de la Couronne.

Par un arrêté royal du 9 décembre 2015, le requérant est promu Commandeur de l'Ordre de Léopold, avec prise de rang au 15 novembre 2015.

Cet arrêté constitue l'acte dont l'annulation partielle est sollicitée.

IV. Déclinatoire de compétence

Le rapport de l'auditorat

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur soulève d'office un déclinatoire de compétence. Il estime que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour prononcer l'annulation partielle de l'arrêté royal attaqué en raison de sa non-rétroactivité. Il soutient qu'une telle annulation équivaudrait à une réformation partielle de l'acte attaqué, ce qui outrepasserait les limites assignées au contentieux objectif de l'annulation.

Appréciation

Il résulte des pièces du dossier administratif et plus particulièrement des courriers des 17 août 2015 et 12 novembre 2015 adressés à la partie adverse par le premier président de la Cour de cassation qu'il avait été expressément demandé que l'accès du requérant au titre de Commandeur de l'Ordre de Léopold lui soit reconnu à la date du 8 avril 2006 et que le titre de Grand officier de l'Ordre de la Couronne lui soit également attribué, le cas échéant sous le bénéfice d'une abréviation de l'ancienneté requise permise par l'article 5 de la circulaire ministérielle n° 55 du 20 juillet 2005 pour les magistrats bénéficiant d'une carrière d'au moins vingt-cinq années. Ces courriers développaient, de manière argumentée, les raisons pour lesquelles

l'ancienneté acquise par le requérant respectivement dans ses fonctions auprès de la Cour d'appel de Liège et auprès de la Cour de cassation justifiaient l'octroi de ces distinctions. Le premier président insistait plus particulièrement sur le fait que l'ancienneté requise pour l'acquisition de la distinction de Commandeur de l'Ordre de Léopold par un conseiller à la Cour d'appel devait se calculer en tenant compte des années prestées dans le mandat de président de chambre, de sorte que le requérant satisfaisait dès le 8 avril 2006 aux conditions pour obtenir le titre de Commandeur de l'Ordre de Léopold.

L'arrêté royal attaqué refuse la régularisation demandée de la situation du requérant au regard du régime de collation des distinctions honorifiques dès lors qu'il se limite à lui reconnaître le titre de Commandeur de l'Ordre de Léopold avec effet au 15 novembre 2015.

Le Conseil d'État ne peut prononcer l'annulation partielle d'un acte administratif que lorsque celle-ci n'équivaut pas à sa réformation, parce que l'illégalité censurée par l'annulation ne concerne qu'un ou des éléments dissociables du reste de l'acte attaqué. Par ailleurs, la recevabilité d'un recours est liée à l'intérêt que trouve la partie requérante à l'annulation de l'acte attaqué.

Le requérant n'aurait pas d'intérêt à l'annulation totale de l'acte attaqué, lequel lui accorde le titre de Commandeur de l'Ordre de Léopold, puisqu'en cela, l'acte lui est favorable. Il doit cependant pouvoir disposer d'un recours effectif pour faire censurer l'illégalité dont cet acte serait entaché, et qui lui causerait grief. Dès lors qu'à l'appui de son recours, le requérant invoque l'irrégularité de l'appréciation de la partie adverse quant au calcul et à la valorisation de ses années d'ancienneté dans les différentes fonctions qu'il a exercées au sein de la magistrature, il est recevable à critiquer tant la date de prise d'effet de l'octroi de la distinction honorifique de Commandeur de l'Ordre de Léopold que le refus de lui attribuer le titre de Grand Officier de l'Ordre de la Couronne pour lequel il était proposé par son chef de corps. L'objet du recours est dissociable de la décision octroyant au requérant le titre de Commandeur de l'Ordre de Léopold.

Le déclinatoire de compétence est rejeté.

V. Recevabilité du recours

Le rapport de l'auditorat

L'auditorat relève que l'intérêt à l'annulation partielle de l'acte attaqué quant à sa date de prise d'effet ne revêt qu'un caractère indirect dès lors que la rétroactivité sollicitée par le requérant tend à lui permettre d'être promu au titre de Grand Officier

de l'Ordre de la Couronne.

Appréciation

L'intérêt du requérant ne revêt pas un caractère indirect, en l'espèce. En effet, comme déjà indiqué, la partie adverse a bien été saisie de la part du chef de corps du requérant d'une demande relative tant à l'octroi avec effet rétroactif de la distinction de Commandeur de l'Ordre de la Couronne qu'à l'attribution concomitante du titre de Grand Officier de l'Ordre de la Couronne. Le requérant justifie dès lors bien d'un intérêt direct et personnel à l'annulation de l'acte attaqué qui ne fait que très partiellement droit à ces demandes.

L'exception est rejetée.

Il y a lieu d'ordonner la réouverture des débats afin de permettre à l'auditorat de poursuivre l'instruction de la cause,

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'Auditeur général est chargé d'établir un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

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

Mme 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