**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**LE PRÉSIDENT DE LA XI^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ**

**A R R Ê T**

n^o^ 253.945 du 9 juin 2022

A. 235.656/XI-23.886

En cause : **BONNIVERT** Alain,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de la Hulpe 181/24
1170 Bruxelles,

contre :

1. **le Conseil Supérieur de la Justice** (CSJ),
ayant élu domicile chez
M^es^ Michel KAISER et Arnaud PICQUE, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

2. **l'État belge**, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^e^ Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 10 février 2022, Alain Bonnivert demande la suspension de l'exécution de :

« 1° La décision de la Commission de nomination et de désignation francophone du Conseil supérieur de la Justice (CSJ), notifiée le 10 décembre 2021 de ne pas présenter de candidats pour la place vacante de juge au Tribunal de police de Liège (…);

2° La décision du Ministre de la Justice de "suivre cette non-présentation par la Commission de nomination", notifiée au conseil du requérant par courriel du 4 janvier 2022 ».

*II. Procédure devant le Conseil d'État*

Les notes d'observations et les dossiers administratifs ont été déposés.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 19 avril 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 30 mai 2022 et le rapport leur a été notifié.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Arnaud Picqué, loco M^e^ Michel Kaiser, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e^ Florence Matthis, *loco* M^e^ Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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. Exposé des faits de la cause*

Le requérant est premier substitut du procureur du Roi près le tribunal de première instance de Liège.

Le requérant a introduit, le 16 juillet 2021, une candidature pour une nomination en tant que juge au tribunal de police de Liège, dont la vacance a été publiée au *Moniteur belge* le 2 juillet 2021.

Lors d'une précédente candidature, le requérant a mis en cause l'impartialité de son chef de corps, procureur du Roi de Liège, appelé à émettre un avis sur sa candidature.

Dans la présente procédure, le requérant a, à nouveau, mis en cause l'impartialité de son chef de corps auprès de la Commission de nomination et de désignation francophone du Conseil supérieur de la Justice (CSJ), première partie adverse.

Le procureur du Roi de Liège a néanmoins formulé un avis sur la candidature du requérant le 15 septembre 2021. Il s'agit d'un avis réservé.

Le 12 octobre 2021, faisant suite à l'avis émis par le procureur du Roi de Liège, le requérant a adressé à la première partie adverse ses observations et ses doutes quant à son impartialité.

Le président des juges de paix et des juges au tribunal de police de Liège a émis un avis très favorable concernant le requérant. Un avis très favorable a aussi été formulé par les représentants du barreau.

Le 10 décembre 2021, après avoir sollicité les avis requis, la première partie adverse a notifié sa décision de ne présenter aucun des deux candidats à la fonction de juge au tribunal de police de Liège.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Le 22 décembre 2021, le conseil du requérant a adressé un courrier au ministre de la Justice, seconde partie adverse, dans lequel il a critiqué la légalité du premier acte attaqué et a invité la seconde partie adverse à saisir à nouveau la Commission de nomination pour réexaminer ce dossier.

Par un courriel du 4 janvier 2022, Monsieur P. V., attaché au SPF Justice, a informé le conseil du requérant que le ministre de la Justice suivra la « non-présentation par la Commission de nomination ». Le requérant déduit du contenu de ce courriel l'existence d'une décision du ministre de la Justice de « suivre cette non-présentation par la Commission de nomination », qui constitue le second acte attaqué.

*IV. Recevabilité de la note d'observations de la première partie adverse*

*Thèse de la première partie adverse*

La première partie adverse admet que sa note d'observations a été déposée sur la plateforme électronique du Conseil d'État au-delà du délai de quinze jours fixé par l'article 11 de l'arrêté du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Elle explique que ce dépôt tardif est dû à un problème dans l'acheminement interne des courriers au sein de ses services et à un *quiproquo* lors de contacts avec le greffe à une période où la première partie adverse pensait que la

demande de suspension était sur le point de lui être notifiée alors qu'elle l'avait déjà été et où le greffe n'avait *a priori* pas encore reçu le retour de l'accusé de réception. Elle ajoute que la note d'observations a été transmise dans un délai suffisant afin de permettre au requérant de se défendre lors de l'audience. Elle en déduit que cette tardiveté ne porte pas atteinte aux droits de la défense du requérant. Elle précise que la note servira de support à sa plaidoirie. Elle estime que malgré son dépôt tardif, il n'y a pas lieu d'écarter la note d'observations.

*Appréciation*

La première partie adverse admet que sa note d'observations a été déposée en dehors du délai de quinze jours fixé à l'article 11, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État. Les éléments qu'elle avance pour justifier ce dépôt tardif ne constituent pas des circonstances de force majeure. Il y a dès lors lieu d'écarter des débats la note d'observations tardive en application du dernier alinéa de l'article 11 précité.

*V. Second objet du recours*

*Thèses des parties*

La seconde partie adverse fait valoir que le recours est irrecevable en ce qu'il vise le second acte attaqué. Elle expose que dès lors que la liste des candidats et le procès-verbal de la non-présentation ont été transmis au ministre de la Justice et que le requérant en a été informé, il n'y avait pas lieu pour le ministre de la Justice d'informer les candidats de l'absence de présentation communiquée dans le délai légal, qu'au vu de la décision de non-présentation transmise par le Conseil supérieur de la Justice, le ministre de la Justice ne pouvait prendre aucune décision quelconque, ni celle de nommer un candidat non-présenté, ni même celle de retourner le dossier au Conseil supérieur de la Justice pour qu'il présente malgré tout un candidat, que cette dernière hypothèse impliquerait que le ministre de la Justice devrait imposer au Conseil supérieur de la Justice de présenter un candidat, même lorsqu'il n'y en aurait aucun que le Conseil supérieur de la Justice considère approprié de présenter au Roi pour être nommé, ce qui ne peut intervenir, que la seule conséquence de la décision de non-présentation d'un candidat par le Conseil supérieur de la Justice est qu'il revient au Roi de publier une nouvelle vacance et qu'il n'y a donc pas eu, en l'espèce, de décision quelconque du ministre de la Justice.

À l'audience, le requérant expose en substance qu'il a écrit à la seconde partie adverse pour lui demander de saisir à nouveau la première partie adverse et de

ne pas entamer une nouvelle procédure et que le second acte attaqué constitue une réponse à son courrier.

*Appréciation*

Le requérant identifie le second objet de son recours comme la « décision du Ministre de la Justice de "suivre cette non-présentation par la Commission de nomination", notifiée au conseil du requérant par courriel du 4 janvier 2022 ».

Le courriel du 4 janvier 2022, envoyé au conseil du requérant par Monsieur P. V., attaché au SPF Justice, ne contient pas de décision du ministre de la Justice. L'auteur de ce courriel, qui n'est pas le ministre de la Justice, se limite à informer le conseil du requérant du fait que le ministre de la Justice « suivra cette non-présentation par la Commission de nomination ».

Le suivi de cette non-présentation n'implique l'adoption d'aucune décision concernant la nomination ou le refus de nomination du requérant puisque le ministre de la Justice n'a été saisi d'aucune présentation pour la nomination d'un des candidats pour le poste concerné.

La décision que le requérant a cru déceler dans ce courriel du 4 janvier 2022 n'existe pas de telle sorte qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le second objet de la requête qui est inexistant.

*VI. Conditions relatives à la procédure de référé*

Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

*VII. Les moyens*

*Premier moyen*

*Thèses des parties*

Le requérant prend un premier moyen de « la violation du principe général d'impartialité, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la

motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motifs pertinents et admissibles, d'une contradiction dans les motifs, d'une erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'excès de pouvoir ».

Le requérant soutient que « (…) le premier acte attaqué, portant une décision de non-présentation du requérant, se fonde exclusivement sur le seul avis réservé émis par le Procureur du Roi de Liège lui-même, nonobstant les griefs de partialité formulés de manière circonstanciée par le requérant », que « la première partie adverse avait elle-même écarté cet avis, en raison du défaut d'apparence d'impartialité du Procureur du Roi, dans la procédure de nomination précédente », que « l'avis de décembre 2021 litigieux se limite, sur ce point, à énoncer que “les motifs qui avaient justifié l'écartement de l'avis du Chef de corps lors de la précédente candidature de Monsieur Bonnivert ne sont plus d'actualité. À cet égard, la Commission se rallie à la position du Procureur du Roi laquelle est confortée par celle du Procureur général près la Cour d'appel de Liège”, ce qui ne constitue assurément pas une motivation adéquate en l'espèce », que « d'une part, il ne ressort d'aucune pièce du dossier que le Procureur général ait émis un avis particulier à ce sujet, puisque seule existe une mention, par le Procureur du Roi lui-même, qu’ “en date du 10 septembre 2021, Monsieur le Procureur général m'a fait savoir qu'il n'y avait pas lieu à application dudit article et qu'il m'appartenait d'émettre un avis sur la candidature de M. Bonnivert”, mais c'est toujours le même Procureur du Roi qui est l'auteur de ces affirmations », que « d'autre part et surtout, l'on ne comprend absolument pas comment un Chef de corps qui a été jugé par le CSJ comme ne disposant pas de l'apparence d'impartialité requise à l'égard du requérant, peut redevenir tout à coup, quelques mois plus tard, parfaitement impartial, aux yeux du même CSJ, à propos d'une même candidature comme juge au Tribunal de police de Liège », que « sur ce dernier point, le vice de procédure au regard du principe général d'impartialité est assez manifeste » et qu’en « décidant de suivre la décision de non-présentation, sans aucune autre considération, alors que le grief de défaut d'impartialité avait été mis en exergue par le conseil du requérant, le second acte attaqué est affecté des mêmes vices d'illégalité en l'espèce ».

La seconde partie adverse fait valoir que le moyen est irrecevable en tant qu’il est dirigé contre le second acte attaqué car il n’existe pas.

*Appréciation*

Le second acte attaqué n’existant pas pour les motifs qui ont été exposés précédemment, le moyen n’est pas sérieux en tant qu’il critique cet acte inexistant.

Concernant la première décision entreprise, il ressort des explications contenues dans la requête que lors d'une précédente candidature, introduite le 25 février 2021, la première partie adverse a fait droit à la demande du requérant en écartant l'avis de son chef de corps car il n'avait pas respecté l'apparence d'impartialité.

Toutefois, les circonstances ayant mené la première partie adverse à considérer que le procureur du Roi de Liège n'avait pas respecté l'apparence d'impartialité dans cette procédure antérieure, ne prévalent pas dans la présente procédure. En effet, la concurrente du requérant dans la procédure précédente qui aurait bénéficié du parti pris en sa faveur du procureur du Roi de Liège, n'a pas présenté sa candidature dans l'actuelle procédure de telle sorte que le procureur du Roi ne risquait pas de privilégier cette personne au détriment du requérant.

La première partie adverse a donc pu décider, sans commettre les illégalités dénoncées dans le premier moyen, que « les motifs qui avaient justifié l'écartement de l'avis du chef de corps lors de la précédente candidature (du requérant) ne sont plus d'actualité ».

La référence à la position du procureur général dans le premier acte attaqué constitue à l'évidence un motif surabondant. Le requérant ne dispose pas de l'intérêt requis à le critiquer. En effet, les motifs déterminants pour lesquels la première partie adverse a refusé d'écarter l'avis du procureur du Roi dans la présente procédure sont que les motifs d'écartement de cet avis dans la procédure antérieure ne sont plus d'actualité et que la première partie adverse s'est ralliée à la position du procureur du Roi. La première partie adverse n'a fait que relever surabondamment que la position du procureur du Roi était confortée par celle du procureur général.

Le premier moyen n'est dès lors pas sérieux.

*Second moyen*

*Thèses des parties*

Le requérant prend un second moyen de la « violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général suivant lequel l'autorité est tenue de procéder à une comparaison objective des titres et mérites des différents candidats à un emploi public, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motifs pertinents et admissibles, de l'erreur et la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, d'une

violation du principe de motivation matérielle des actes administratifs, ainsi que de l'excès de pouvoir ».

Le requérant soutient que « (…) le premier acte attaqué, émis par la Commission de nomination du CSJ, sur les mérites de la candidature du requérant s'avère proprement incompréhensible, puisqu'elle la juge subitement prématurée, en énonçant plus particulièrement que le candidat devra continuer à s'investir dans ses attributions actuelles et démontrer qu'il dispose de toutes les aptitudes pour exercer adéquatement la fonction de juge au Tribunal de police, alors que la même Commission de nomination du CSJ avait considéré, à peine quelques mois plus tôt, à propos de la même candidature pour le même emploi, qu'il s'agit d'un magistrat expérimenté qui peut se prévaloir d'une grande expertise dans la matière de la circulation routière, que le profil du candidat est en adéquation avec le profil défini par le Chef de corps de la place vacante et que, *in fine*, lorsqu'il s'agit de préférer la candidate Madame A., la décision de la Commission ne remet nullement en cause les compétences professionnelles et les qualités humaines de Monsieur Bonnivert qui est également un très bon candidat », qu'il « apparaît ainsi que ce très bon candidat est devenu, en quelques mois, pour la même fonction, un candidat non présentable, ce qui, sans autre justification, constitue une erreur manifeste d'appréciation », que « les deux autres avis formulés par le président des juges de paix et de police et par les représentants du Barreau — incontestablement plus objectifs que celui émis par le Procureur du Roi (cf. supra premier moyen) —, ont continuellement souligné les compétences et les qualités du requérant et considéraient qu'il s'agissait d'une excellente candidature en parfaite adéquation avec le profil souhaité pour la fonction », que « la décision de non-présentation ne précise d'ailleurs en rien par rapport à quel élément du profil souhaité du candidat, le requérant ne conviendrait pas, au point que sa candidature soit jugée, après 25 années de fonctions judiciaires, prématurée (sic !) et qu'il ne soit même pas présentable » et qu' « enfin, le second acte attaqué se borne à confirmer la non-présentation litigieuse, en ne contenant aucune motivation tendant à répondre aux contestations circonstanciées que le conseil du requérant avait formulées à l'appui de son courrier du 22 décembre 2021, ce qui affecte la décision de la seconde partie adverse des mêmes vices de motivation et de défaut de motifs pertinents que le premier acte attaqué ».

La seconde partie adverse fait valoir que « contrairement à ce que soutient le requérant, les vices de motivation et de défaut de motifs pertinents invoqués par lui à l'encontre du premier acte attaqué n'affectent pas le second acte attaqué », que « d'une part, et au risque de se répéter, le Ministre de la Justice n'a pris aucune décision quelconque puisqu'aucun candidat retenu ne lui a été présenté par le Conseil supérieur de la Justice », que « d'autre part, le requérant omet

d'apercevoir que, dans l'hypothèse d'une non-présentation d'un candidat décidée par le Conseil supérieur de la Justice, le Roi ne peut prendre aucune autre décision que celle de publier une nouvelle vacance », que « surabondamment, la seconde partie adverse s'en référera aux arguments que ne manquera pas de développer le Conseil supérieur de la Justice au regard de la critique du défaut de motivation et de défaut de motifs pertinents du premier acte attaqué », que « les griefs du requérant sont dès lors irrecevables ou en tout état de cause non sérieux en tant que dirigés contre le second acte attaqué ».

*Appréciation*

Le second acte attaqué n'existant pas pour les motifs qui ont été exposés précédemment, le moyen n'est pas sérieux en tant qu'il critique cet acte inexistant.

Concernant la première décision entreprise, une comparaison des titres et mérites des candidats n'aurait été requise que si la première partie adverse avait décidé de présenter un candidat pour une nomination. Dans ce cas, il lui aurait appartenu de procéder à une telle comparaison afin de déterminer quel candidat devait être présenté en vue d'une nomination. Dès lors que la première partie adverse a considéré au contraire qu'il n'y avait pas lieu de présenter un candidat, elle ne devait pas effectuer une comparaison des titres et mérites des candidats étant donné qu'elle n'avait pas à décider lequel serait présenté pour une nomination.

Par ailleurs, le requérant n'explique pas pourquoi la première partie adverse l'aurait discriminé de telle sorte que le moyen est obscur et en conséquence irrecevable en tant qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Contrairement à ce que soutient le requérant, la motivation du premier acte attaqué est compréhensible, elle n'est pas entachée de contradiction et ne révèle pas une erreur manifeste d'appréciation.

Il ressort en substance de cette motivation que la première partie adverse a estimé devoir prendre en considération les réserves émises par le procureur du Roi de Liège, faisant notamment état d'un arriéré développé par le requérant dans sa précédente activité. La première partie adverse a relevé que les difficultés liées à cette activité n'étaient pas lointaines. Elle a considéré qu'afin de s'assurer que le requérant ne serait pas confronté aux mêmes difficultés dans la fonction de juge à laquelle il aspire, il était nécessaire de lui laisser le temps de s'investir dans ses attributions actuelles et de démontrer qu'il dispose effectivement de toutes les

aptitudes requises pour exercer adéquatement la fonction de juge au tribunal de police. Dès lors que la première partie adverse a estimé qu'il n'était pas encore établi que le requérant possédait de telles aptitudes, elle en a déduit que sa candidature était à ce stade prématurée. Cette motivation est adéquate et suffisante pour permettre au requérant de comprendre pourquoi la partie adverse a décidé de ne pas le présenter en vue d'une nomination. Il n'était pas nécessaire que la première partie adverse précisât en outre par rapport à quel élément du profil souhaité du candidat, le requérant ne conviendrait pas.

Cette appréciation de la première partie adverse n'est pas contradictoire avec celle qu'elle a portée lors de la précédente candidature du requérant dès lors qu'elle est basée sur un élément nouveau, à savoir l'avis émis par le procureur du Roi de Liège dans le cadre de la présente procédure, que la première partie adverse a pris en considération alors qu'elle l'avait été écarté dans la précédente procédure de nomination.

Le fait d'avoir considéré qu'en dépit de deux avis très favorables, l'un des avis révélait cependant des difficultés, qu'il était dès lors nécessaire de laisser au requérant le temps de démontrer dans son activité actuelle qu'il dispose effectivement de toutes les aptitudes requises pour exercer adéquatement la fonction de juge au tribunal de police et qu'en conséquence, sa candidature était à ce stade prématurée, constitue une analyse cohérente et non une erreur manifeste d'appréciation.

Le second moyen n'est donc pas sérieux.

Les moyens n'étant pas sérieux, l'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

**Article 1er**.

La demande de suspension est rejetée.

**Article 2**.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e^ chambre siégeant en référé, le 9 juin 2022 par :

| | |
|---|---|
| Yves Houyet, | président de chambre, |
| Xavier Dupont, | greffier. |

Le Greffier, Le Président,

Xavier Dupont Yves Houyet