

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.861 du 20 juin 2023

A. 232.864/VIII-12.199

En cause : **MARTIN** Frédéric,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 février 2021, Frédéric Martin demande l'annulation de « l'arrêté royal du 8 décembre 2020, publié le 18 décembre 2020 au *Moniteur belge* et portant décision implicite de ne nommer aucun des candidats à la place vacante en remplacement de [S. K.] et la décision implicite de ne pas classer le requérant en le jugeant inapte au classement ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Erik Bosquet, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 2 mai 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 juin 2023.

M. Luc Detroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{es} Jean-Marc Rigaux et Vincent Paquet, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Hélène Debatty, *loco* M^e Philippe Schaffner, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Erik Bosquet, 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. Faits

1. Le requérant est candidat-huissier de justice.

2. Le 22 novembre 2019, un avis de postes vacants au titre d'huissier de justice est publié au *Moniteur belge*. Parmi ceux-ci, figure la place vacante en remplacement de S. K., huissier de justice dans l'arrondissement judiciaire de Liège.

3. Par un courrier du 13 décembre 2019, le requérant pose sa candidature auprès du ministre de la Justice.

D'autres candidats, à savoir B. T. et C. E., font de même.

4. Le 14 janvier 2020, le procureur du Roi de Liège transmet à la partie adverse un avis favorable sur la candidature du requérant.

5. Le 10 février 2020, le conseil de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Liège transmet à la partie adverse un avis favorable sur la candidature du requérant.

6. Par courrier du 13 mars 2020, le service du Personnel magistrature – notaires – huissiers de justice de la direction générale de l'Organisation judiciaire du SPF Justice communique à la commission de nomination des huissiers de justice de langue française les trois dossiers de candidature pour la place vacante litigieuse.

7. En application de l'article 515, § 4, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, la commission de nomination fait le choix d'entendre tous les candidats, à l'exception de C. E. qui a retiré sa candidature.

8. Le 7 juillet 2020, la commission de nomination procède à l'audition des deux candidats restant en lice.

Préalablement à l'audition, chaque candidat est soumis à une épreuve écrite de cinquante minutes consistant en deux questions tirées au sort et destinées à évaluer la connaissance technico-juridique des matières auxquelles un huissier de justice est habituellement confronté ainsi que la maîtrise concrète de la pratique quotidienne.

9. Par un courrier du 29 septembre 2020, le président de la commission de nomination des huissiers de justice de langue française informe le ministre de la Justice que la commission a jugé qu'aucun candidat à la fonction litigieuse n'était apte pour exercer la fonction d'huissier de justice, et lui communique le procès-verbal motivé de l'avis émis par la commission.

Le requérant soutient dans sa requête, qu'à la suite de cet avis, la partie adverse a avalisé la conclusion de la commission de nomination, par une décision prise le 8 décembre 2020 et publiée au *Moniteur belge* le 18 décembre 2020.

Il désigne cette décision comme étant l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

IV.1.1. La requête en annulation

Le requérant postule l'annulation de « l'arrêté royal du 8 décembre 2020, publié le 18 décembre 2020 au *Moniteur belge* et portant décision implicite de ne nommer aucun des candidats à la place vacante en remplacement de [S. K.] et la décision implicite de ne pas classer le requérant en le jugeant inapte au classement ».

Dans l'exposé des faits de la requête, il indique notamment ce qui suit :

« À l'issue de la comparaison des différents candidats, l'auteur de l'acte attaqué avalisera la conclusion de la Commission de nomination ainsi libellée :

“La commission de nomination estime qu’à ce jour, aucun candidat n’est apte pour la place vacante à pourvoir”.

Suite à cet avis, l’acte attaqué sera pris par la partie adverse le 8 décembre, publié au *Moniteur Belge* le 18 décembre 2020 ».

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse soutient que la requête ne précise pas quel arrêté royal est attaqué, alors que 14 arrêtés royaux datés du 8 décembre 2020 ont fait l’objet d’une publication par extrait au *Moniteur belge* du 18 décembre 2020. Elle en déduit que la requête est irrecevable faute de précision de son objet comme le requiert l’article 2, § 1^{er}, 3°, du règlement de procédure. Elle ajoute qu’à supposer même que l’on admette que le recours soit dirigé contre l’un des quatorze arrêtés, le requérant n’aurait aucun intérêt à l’annulation puisqu’il n’a postulé pour aucune des places vacantes concernées par lesdits arrêtés. De même, elle estime que s’il fallait admettre que le recours est bien dirigé contre un refus implicite de nommer le requérant huissier de justice, ce recours serait irrecevable faute pour le requérant d’établir qu’il disposait d’une priorité sur tout autre candidat en vue d’être nommé dans l’emploi litigieux.

Elle relève par ailleurs que l’objet réel du recours vise à contester la décision de la commission de nomination du 29 septembre 2020 au terme de laquelle aucun des candidats, en ce compris le requérant, n’a été jugé apte à exercer la fonction d’huissier de justice en sorte qu’aucune liste de candidats classés ne serait adressée au ministre de la Justice. Elle observe qu’elle n’est pas l’auteur de cette décision, qui constituerait la décision attaquée en l’espèce, et demande donc sa mise hors de cause.

IV.1.3. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique comme suit :

« 1. Identification de l’acte attaqué :

La requête en annulation, est joint l’arrêté du 8 décembre 2020 portant la décision de ne nommer aucun candidat à la place vacante [*sic*];

Cet arrêté royal ne porte aucun nom ou identification spécifique ;

Le requérant ne postule évidemment l’annulation que de l’acte pour lequel il a porté sa candidature ;

2. Quant à l’obligation de la partie adverse de procéder à une nomination :

La partie adverse fait valoir que le requérant n'aurait pas un droit de priorité pour être nommé à la place vacante et que la partie adverse n'était pas tenue de le nommer à cette place ;

La décision n'est pas une simple décision de ne pas nommer quelqu'un à une place vacante mais procède du refus de prendre en considération les personnes qui se sont présentées pour la place ;

Dès lors que le requérant s'est présenté et a été évalué, c'est l'évaluation négative du requérant qui conduit l'autorité à ne pas procéder à la nomination du requérant ;

C'est, à défaut de candidat apte que la place n'a pas été attribuée et non pas en raison d'une marge d'appréciation de l'autorité ;

Les décisions de jurisprudence citées par la partie adverse se réfèrent à des situations où il y avait eu un refus implicite couplé à une nomination effective ;

Dans le cas présent il y a un refus explicite de ne pas nommer le requérant à une place non attribuée ;

De la même manière, dans l'arrêt [...] n° 236.577 du 29/11/2016 invoqué par la partie adverse, une personne avait été nommée et le Conseil d'Etat avait annulé la nomination et déclaré la décision de refus implicite irrecevable ;

Ce qui est contesté ici est le refus explicite de rejeter la candidature du requérant pour défaut d'aptitude et non pas un refus implicite de ne pas le nommer suite à la nomination d'une autre personne ;

3. Objet réel du recours :

La partie adverse fait valoir que l'objet réel du recours serait une « décision » de la Commission de Nomination ;

La partie adverse cite à nouveau trois arrêts du Conseil d'Etat du 28 mai 2020, n° 247.666, 247.667 et 247.668 ;

La Commission de Nomination des Huissiers de Justice et l'Etat Belge avaient tous deux été mis à la cause mais, en l'espèce, il ne s'agissait pas d'un arrêté royal de nomination ou de refus de nomination qui était attaqué mais une décision prise par la Commission de Nomination des Huissiers,

Dans le cas présent, il s'agit d'une proposition de la Commission de Nomination des Huissiers au Ministre qui a tout pouvoir d'appréciation de suivre cet avis ou non ;

Le recours est recevable ».

IV.1.4. Le dernier mémoire du requérant

Le requérant soutient qu'il a joint à sa requête en annulation l'arrêté du 8 décembre 2020 portant la décision de ne nommer aucun candidat à la place vacante. Il indique que cet arrêté royal ne porte aucun nom ou identification spécifique et qu'il ne postule évidemment l'annulation que de l'acte pour lequel il a porté sa candidature.

Il allègue que l'acte attaqué n'est pas une simple décision de ne pas nommer quelqu'un à une place vacante mais procède du refus de prendre en considération les personnes qui se sont présentées pour la place.

Selon lui, dès lors qu'il s'est présenté et a été évalué, c'est son évaluation négative qui conduit l'autorité à ne pas procéder à sa nomination. Il ajoute que c'est, à défaut de candidat apte que la place n'a pas été attribuée et non pas en raison d'une marge d'appréciation de l'autorité. Il affirme qu'il y a un refus explicite de le nommer de sorte que la jurisprudence citée par la partie adverse et qui vise des refus implicites de le nommer n'est pas transposable.

Il fait valoir que la proposition de la commission de nomination des huissiers au ministre, qui a tout pouvoir d'appréciation de suivre cet avis ou non, constitue un acte préparatoire et que, selon la doctrine, la partie requérante peut, au travers du recours qu'elle dirige contre un acte, critiquer des actes préparatoires à cet acte au titre de l'opération complexe.

IV.2. Appréciation

Contrairement à ce que soutient le requérant dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, il n'existe pas d'acte explicite de la partie adverse de refuser sa candidature. Les arrêts royaux dont il joint à sa requête la publication par extraits au *Moniteur belge* procèdent à la nomination d'autres candidats à d'autres postes vacants d'huissiers de justice que celui pour lequel il a déposé sa candidature. Du reste, dans sa requête, il ne soutient pas qu'il existe une décision explicite, mais bien en substance qu'il résulte des arrêtés royaux en question une décision implicite de ne pas le nommer au poste vacant pour lequel il a introduit sa candidature.

En outre, l'article 515, § 5, dispose :

- « § 5. Le classement fait l'objet d'un procès-verbal motivé, signé par le président et le secrétaire de la commission de nomination. Si un candidat est classé premier à l'unanimité des voix, il en est fait mention.
Dans les trente jours à compter de l'expiration du délai visé au § 3, le président de la commission de nomination envoie la liste des candidats classés et le procès-verbal au ministre de la Justice et une copie de la liste aux candidats classés. Le Roi nomme l'huissier de justice sur proposition du ministre de la Justice parmi les candidats classés par la commission de nomination.
Tout candidat qui n'a pas été nommé peut, sur demande écrite adressée à la commission de nomination, consulter et obtenir copie de la partie du procès-verbal qui le concerne et de celle qui concerne le candidat nommé ».

Cette disposition indique donc clairement que le Roi nomme l'huissier de justice parmi les candidats classés par la commission de nomination. L'absence de nomination du requérant ne résulte donc pas d'une décision du Roi refusant de la nommer mais bien de la décision de la commission de nomination de ne pas reprendre le requérant dans le classement.

Certes, la nomination d'un huissier de justice constitue une opération complexe dont l'acte final est l'arrêté royal de nomination et dans laquelle le classement par la commission de nomination constitue un acte interlocutoire qui, lorsqu'il ne reprend pas un candidat dans le classement fait définitivement grief au requérant puisque le Roi ne peut nommer un candidat en dehors de la liste des candidats classés.

Il est de jurisprudence que dans le cadre d'une opération complexe, les actes antérieurs à la ou aux décisions finales peuvent faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État par les personnes à qui ces actes font définitivement grief. Ils doivent dans ce cas être contestés dans le respect du délai de recours. La persistance de l'intérêt au recours est toutefois en principe soumise à la condition que la ou les décisions finales fassent également l'objet d'un recours recevable devant le Conseil d'État. La personne qui introduit un recours recevable contre les décisions finales peut soulever à l'encontre de celles-ci toute illégalité qui a été commise à tout moment de cette opération administrative complexe qui a eu ou est supposée avoir eu une influence déterminante sur la décision finale. À cet égard, il est sans importance que le maillon jugé irrégulier aurait pu lui-même être attaqué ou non de manière recevable par un recours en annulation et que le délai dans lequel ce recours pouvait être introduit utilement soit entre-temps écoulé ou non.

En l'espèce, toutefois, il n'existe pas de décision finale de nomination à la place convoitée, ni même de décision ni explicite ni implicite de ne pas nommer le requérant, puisqu'en l'absence de classement établi par la commission de nomination, le Roi ne pouvait prendre une quelconque décision.

À la suite de la décision prise par la commission de nomination de ne classer aucune candidat, il était manifeste et le requérant devait savoir qu'en vertu de l'article 515, § 5, alinéa 2, le Roi ne pouvait prendre une décision quant au poste vacant en jeu et que donc la décision de la commission de nomination constituait le dernier maillon de la procédure en cause. Il s'est toutefois abstenu d'attaquer cette dernière décision dans le délai de recours.

En conclusion, le recours est sans objet.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base de 770 euros.

Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé le 20 juin 2023 de la VIII^e chambre, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Luc Detroux