

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.041 du 15 octobre 2024

A. 242.551/VIII-12.625

En cause : C. L.,
ayant élu domicile chez
M^{es} Renaud SIMAR, Mathieu THOMAS et
Louis LEBOUTTE, avocats,
rue de la Régence 58 bte 8
1000 Bruxelles,

contre :

1. **l'État belge**, représenté par
le ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
M^{es} Maxime CHOME, Sébastien DEPRE
et Helena VERSCHUEREN, avocats,
place Eugène Flagey 18
1050 Bruxelles,
2. **les commissions de nomination réunies
des huissiers de justice**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et
Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68 bte 2
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 juillet 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de :

- « - la décision, de date inconnue et notifiée le 28 mars 2024, prise par la deuxième partie adverse (à savoir les commissions de nomination réunies des huissiers de justice), de ne pas retenir [s]a candidature [...] et de ne pas l'entendre, dans le cadre de la procédure de désignation d'huissiers de justice à une ou plusieurs des 19 places d'huissiers de justice titulaires déclarées vacantes par publication au *Moniteur belge* du 22 décembre 2023 ;
- la décision, de date inconnue et non notifiée à [elle], prise par la deuxième partie adverse (à savoir les commissions de nomination réunies des huissiers de justice), de ne pas [la] déclarer apte [...] pour une ou plusieurs des 19 places d'huissiers de justice titulaires déclarées vacantes par publication au *Moniteur belge* du 22 décembre 2023 et/ou de ne pas [la] reprendre [...] dans la liste des candidats les plus aptes pour une ou plusieurs des 19 places d'huissiers de justice titulaires déclarées vacantes par publication au *Moniteur belge* du 22 décembre 2023 »

et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes décisions.

II. Procédure

Les parties adverses ont chacune déposé une note d'observations et un dossier administratif.

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 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 17 septembre 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 11 octobre 2024 et le rapport leur a été notifié.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Louis Leboutte, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Ambre Deschamps, *loco* M^{es} Maxime Chome, Sébastien Depré et Helena Verschueren, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la seconde 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. Par un arrêté royal du 9 mai 2018, la requérante est nommée candidate-huissier de justice.

2. Par un avis officiel publié au *Moniteur belge* le 13 janvier 2023, 27 places d'huissier de justice sont déclarées vacantes dans divers arrondissements judiciaires du pays.

3. La requérante pose sa candidature pour les 9 places déclarées vacantes de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles.

Cette procédure n'aboutit toutefois qu'à la nomination d'un seul huissier de justice, à savoir B. V., par un arrêté royal du 28 novembre 2023, en remplacement de R. C. dans ce même arrondissement judiciaire.

4. Par un avis officiel publié au *Moniteur belge* le 22 décembre 2023, 54 places d'huissier de justice sont à nouveau déclarées vacantes dans divers arrondissements judiciaires du pays.

5. La requérante pose à nouveau sa candidature pour l'une des 19 places vacantes de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles.

6. Par un courrier du 21 février 2024, les conseils de la requérante écrivent aux deux parties adverses, afin de dénoncer des irrégularités qui auraient été, selon eux, commises lors de la précédente procédure de nomination lancée en janvier 2023, notamment dans la perspective de la procédure de nomination lancée en décembre 2023.

7. Par un courriel du 23 février 2024, la seconde partie adverse répond au courrier précité des conseils de la requérante, en faisant valoir qu'elle ne peut « que [les] renvoyer vers [son] envoi du jeudi 25 janvier 2024, par lequel [elle] transmett[ait] à [leur] cliente les extraits de P-V demandés, conformément à l'article 515, § 5, al. 3, C. jud. ».

8. Par deux courriers des 27 et 28 février 2024, le président de la seconde partie adverse informe la requérante que sa candidature est recevable.

À ce titre, il l'invite à participer à une évaluation écrite, le 16 mars 2024. L'objet et les modalités de cette évaluation y sont précisées.

9. Le 5 mars 2024, le conseil de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice et des candidats huissiers de justice de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles émet un avis favorable sur la candidature de la requérante.

10. À une date non précisée, le procureur du Roi de l'arrondissement judiciaire de Halle-Vilvorde émet à son tour un avis favorable sur sa candidature.

11. Le 16 mars 2024, la requérante participe à l'épreuve écrite de la procédure litigieuse.

12. Par un courrier du 28 mars 2024, le président de la seconde partie adverse l'informe que sa candidature n'est pas retenue à ce stade et qu'elle n'est donc pas reprise sur la liste des candidats classés en ordre utile pour être entendue. Il lui précise également qu'elle a obtenu le score de 6,21/20 à l'évaluation écrite du 16 mars 2024. Il ajoute qu'il lui est « toutefois loisible d'être entendu(e) par les commissions de nomination », en en faisant la demande dans les 15 jours de cette notification.

Il s'agit du premier acte attaqué.

13. La requérante indique que, par un courrier du 10 avril 2024, elle demande à être entendue par la seconde partie adverse, en vertu de l'article 515, § 4, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire.

14. Par un courrier du 23 avril 2024, la seconde partie adverse fait suite à sa demande du 10 avril 2024 et l'invite à être entendue le 25 mai 2024.

15. Par un courrier du 24 avril 2024, qui croise apparemment celui du 23 avril 2024, la requérante réitère sa demande d'audition par la seconde partie adverse et sollicite qu'à cet effet, lui soient communiqués copie de ses réponses et du corrigé de l'épreuve écrite, de même que le procès-verbal établi au terme de l'évaluation écrite, avec le classement des candidats.

16. Par un courrier du 2 mai 2024, la seconde partie adverse refuse d'accéder à la demande de la requérante de lui faire parvenir une copie de son évaluation écrite et du procès-verbal susvisé, au motif que la procédure de nomination est encore en cours.

17. Le 25 mai 2024, les candidats, dont la requérante, sont entendus par la seconde partie adverse, concernant les places vacantes dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Capitale.

18. Dans sa requête, la requérante se prévaut d'informations qu'elle aurait recueillies, selon lesquelles une « décision de ne pas la déclarer apte et/ou de ne pas la reprendre sur la liste des candidats jugés les plus aptes » aurait été adoptée par la seconde partie adverse, dans la foulée de l'épreuve orale.

Il s'agit du second acte attaqué, dont la requérante affirme qu'il ne lui a pas été notifié.

19. Par un courrier du 31 mai 2024 adressé à la seconde partie adverse, les conseils de la requérante formulent plusieurs griefs concernant la régularité de la procédure de nomination de 2024.

20. Par un courrier du 4 juin 2024, la seconde partie adverse répond au courrier précité du 31 mai 2024, que « la procédure en cours se déroule dans le respect des règles en vigueur » mais qu'étant toujours pendante, « aucune suite utile » ne peut être réservée au courrier des conseils de la requérante.

Selon la première partie adverse, au jour du dépôt de sa note d'observations, les classements et procès-verbaux ne sont pas encore finalisés, de sorte que le ministre de la Justice n'est pas en mesure de proposer la nomination des candidats classés au Roi.

21. À l'audience, la seconde partie adverse indique que, par un courrier du 26 septembre 2024, les candidats classés ont reçu une copie de la liste des candidats classés, conformément à l'article 515, § 5, alinéa 2, du Code judiciaire, parallèlement à l'envoi de cette liste et du procès-verbal motivé au ministre de la Justice.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que la première partie adverse doit être mise hors cause et que le recours est manifestement irrecevable.

V. Mise hors cause de la première partie adverse

V.1. Thèse de la première partie adverse

La première partie adverse demande sa mise hors cause, en faisant valoir qu'elle n'a pas encore statué sur la procédure de nomination et que tel ne peut être le cas, conformément à l'article 515, § 4, du Code judiciaire que lorsqu'elle reçoit la liste des candidats classés et le procès-verbal comportant la motivation de ce classement, établis par la seconde partie adverse.

V.2. Appréciation

L'article 515, §§ 2 à 5, du Code judiciaire dispose :

« § 2. Avant qu'il soit procédé à la nomination, le ministre de la Justice demande, dans les quarante-cinq jours à dater de la publication au *Moniteur belge* du poste vacant, l'avis motivé écrit sur les candidats dont les candidatures sont recevables au regard des conditions visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} :

1° au procureur du Roi de l'arrondissement dans lequel le candidat est domicilié, l'avis donné étant le résultat d'une enquête portant sur le milieu dans lequel évolue le candidat et sur les antécédents de celui-ci ;

2° au conseil de la chambre d'arrondissement des huissiers de justice de l'arrondissement judiciaire dans lequel le candidat exerce ou a exercé en dernier lieu son activité professionnelle d'huissier de justice.

Le Roi définit les conditions de forme et de contenu auxquelles l'avis du conseil de la chambre d'arrondissement doit satisfaire.

Dans les nonante jours à dater de la publication précitée au *Moniteur belge*, les instances appelées à rendre un avis doivent transmettre ces avis, selon les modalités définies par le Roi, au ministre de la Justice, ainsi qu'une copie, par envoi recommandé, aux candidats concernés. Une copie de la preuve de cet envoi recommandé est envoyée au ministre de la Justice selon les modalités définies par le Roi. En l'absence d'avis dans le délai prescrit ou à défaut d'utilisation du formulaire-type, ledit avis est réputé n'être ni favorable, ni défavorable et le candidat concerné en est informé.

Dans un délai de cent jours à dater de ladite publication au *Moniteur belge* ou au plus tard dans un délai de quinze jours à dater de la notification de l'avis, les candidats peuvent transmettre, par envoi recommandé, leurs observations à l'instance qui a rendu l'avis et au ministre de la Justice.

§ 3. Le ministre de la Justice transmet à la commission de nomination compétente, au plus tard dans les trente jours à compter de l'expiration du délai visé à [sic] § 2, alinéa 4, un dossier de nomination pour chaque candidat dont la candidature est recevable au regard des conditions visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}.

Ce dossier de nomination comprend exclusivement :

1° la candidature et ses annexes visées au § 1^{er} ;

2° les avis écrits et les éventuelles observations visées au § 2, alinéa 4.

§ 4. La commission de nomination peut décider d'office d'entendre tous les candidats. Dans le cas contraire, elle examine les dossiers de nomination transmis par le ministre de la Justice et établit, sur la base de critères objectifs déterminés par le Roi, une liste des candidats à entendre. Cette liste fait l'objet d'un procès-verbal motivé. Après avoir notifié sa décision motivée à chaque candidat par lettre recommandée, la commission de nomination convoque et entend les candidats retenus, ainsi que tous les candidats non retenus qui en ont fait la demande par envoi recommandé dans un délai de 15 jours après la notification qui leur a été adressée. Elle établit ensuite un classement des trois candidats les plus aptes. Si la commission de nomination est amenée à rendre un avis sur moins de trois candidats, la liste se limite au seul candidat ou aux deux seuls candidats.

Le classement est établi sur la base de critères relatifs à la capacité et à l'aptitude des candidats pour l'exercice de la fonction d'huissier de justice.

§ 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. Le cas échéant, la nomination prend effet au jour de la cessation des activités de l'huissier démissionnaire remplacé visé à l'article 509, § 1^{er}, alinéa 3.

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 ».

Il résulte de ces dispositions, et spécialement de l'article 515, §§ 3 et 4, précités, qu'une fois les candidatures d'huissiers de justice jugées recevables et transmises à la commission de nomination compétente, la première partie adverse ne prend aucune décision ni pour ce qui concerne l'éventuelle sélection des candidats à auditionner par la commission de nomination compétente ni en ce qui concerne le classement établi par celle-ci.

En l'espèce, il se confirme que seule la seconde partie adverse, à l'exclusion de la première partie adverse, a mené la procédure relative aux épreuves du concours, visée à l'article 515, § 4, du Code judiciaire, en vue d'une nomination en tant que candidat-huissier de justice, et a adopté, à tout le moins, la première décision attaquée.

Il y a donc lieu de mettre la première partie adverse hors cause.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèses des parties

VI.1.1. La requête en annulation

La requérante soutient que le premier acte attaqué constitue un acte préparatoire faisant partie d'une opération complexe et qui peut faire l'objet d'un recours sans attendre la décision finale.

Elle fait, par ailleurs, valoir que le second acte attaqué met un terme à la procédure de nomination en ce qui la concerne. Elle estime que la décision de ne pas

la reprendre dans la liste des candidats les plus aptes pour les 19 places d'huissiers de justice titulaires déclarées vacantes par publication au *Moniteur belge* du 22 décembre 2023 constitue la décision finale du processus de nomination en ce qui la concerne. Elle soutient que, puisque les nominations à un poste d'huissier de justice titulaire par le Roi interviennent « sur proposition du ministre de la Justice parmi les candidats classés par la commission de nomination », la décision de ne pas la reprendre dans cette liste rend impossible toute nomination ultérieure et modifie ainsi sa situation juridique. Elle ajoute qu'au demeurant, « le second acte attaqué existe, dans la mesure où il a été externalisé puisque transmis par les commissions de nomination réunies à la chambre d'arrondissement de Bruxelles » et que, d'après les informations qu'elle a recueillies :

- « - une décision a déjà été prise concernant les candidats jugés non aptes et potentiellement concernant les candidats jugés les plus aptes ;
- [elle] a été jugée non apte ou, à tout le moins, n'a pas été jugée une des plus aptes à la désignation d'une ou plusieurs des 19 places vacantes ;
- une telle décision a été adoptée par les commissions de nomination réunies, dans la foulée de la fin de l'épreuve orale, qui s'est tenue le 25 mai 2024 ;
- cette liste a, notamment, été transmise, dans le courant de la semaine du 27 mai 2024, à la chambre d'arrondissement des huissiers de Bruxelles, afin, semble-t-il, de recevoir l'avis de celle-ci sur la répartition des candidats retenus entre les différentes communes concernées par les places vacantes ;
- bien que cette liste ait été transmise à la chambre d'arrondissement des huissiers de justice, la décision en tant que telle n'a pas été notifiée aux candidats, dont [elle]. [Elle] n'a toutefois pas été jugée apte par les commissions de nomination réunies ».

Elle relève enfin que l'absence de notification de l'acte attaqué à son attention ne porte pas préjudice à son existence.

VI.1.2. La note d'observations de la partie adverse

La partie adverse observe que le premier acte attaqué se borne à notifier à la requérante le fait qu'elle n'a pas été sélectionnée en vue d'être entendue, en l'informant de la possibilité de demander à l'être dans un délai de quinze jours. Elle relève que cette dernière a effectivement demandé à être entendue et que son audition a eu lieu le 25 mai 2024, de sorte qu'à ses yeux, ce courrier ne lui cause pas grief.

Quant au second acte attaqué, elle affirme, dans sa note d'observations, qu'elle n'a encore adopté officiellement aucune décision et que « la décision à intervenir est la décision de classement qui doit faire l'objet d'un procès-verbal

motivé et signé par le président et le secrétaire de la commission de nomination conformément au prescrit de l'article 515, § 5, du Code judiciaire ». Elle conclut au caractère prématuré du recours, en ce qu'il est dirigé contre cet acte.

VI.2. Appréciation

Il résulte de l'article 515, § 4, précité, du Code judiciaire que le courrier d'une commission de nomination d'huissier de justice informant un candidat à une place vacante d'huissier de justice qu'il n'a pas été sélectionné pour figurer dans la liste des candidats à entendre mais qu'il peut, conformément à cet article, demander à être entendu, ne cause pas définitivement grief à ce candidat.

En effet, cette première sélection ne constitue qu'un acte préparatoire qui ne préjuge pas de la décision finale dans la mesure où le candidat non sélectionné peut demander à être entendu et conserve ainsi, nonobstant sa non-présélection, toute ses chances d'être finalement nommé, sauf à priver de toute utilité cette possibilité de demander pareille audition.

Partant, la requérante ayant demandé à être entendue selon le prescrit de l'article 515, § 4, du Code judiciaire et l'ayant au demeurant été, le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué.

En ce qui concerne le second acte attaqué, il suit également des dispositions qui précèdent que la nomination d'un huissier de justice constitue une opération complexe dont l'acte final est l'arrêté royal de nomination. Le classement par la commission de nomination constitue, par ailleurs, dans cette opération un acte interlocutoire qui, lorsqu'il ne reprend pas un candidat, fait définitivement grief à ce dernier puisque le Roi ne peut nommer un candidat en dehors de la liste des candidats classés.

Il est de jurisprudence constante 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, il n'apparaît toutefois pas, et la requérante ne le démontre pas, que lors de l'introduction du présent recours, la partie adverse avait définitivement établi la liste des candidats classés et rédigé le procès-verbal motivé de ce classement, conformément à l'article 515, §§ 4 et 5, précités, du Code judiciaire.

À l'audience, cette partie adverse soutient, au contraire, que cette liste n'a été communiquée au ministre et aux candidats classés que le 26 septembre 2024. La requérante ne le conteste pas, ayant d'ailleurs déposé le jour même de l'audience, sur la plate-forme du Conseil d'État, un courrier dans lequel elle indique qu'elle « vient d'apprendre que les candidats classés ont reçu copie de la liste » litigieuse.

Partant, le recours est prématuré et, de ce fait, irrecevable en son second objet.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VII. Indemnité de procédure

Les parties adverses sollicitent chacune une indemnité de procédure au montant de base majoré de 20 %, soit un montant total de 924 euros.

Conformément à l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, une indemnité de procédure peut être accordée à la partie ayant obtenu gain de cause. La première partie adverse étant mise hors cause, elle ne peut être considérée comme ayant obtenu gain de cause et ne peut, par conséquent, prétendre à une indemnité de procédure.

En application de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure, aucune majoration n'est par ailleurs due lorsque, comme en l'espèce, le recours en annulation n'appelle que des débats succincts.

Il n'y a donc lieu de faire droit qu'à la demande de la seconde partie adverse, en la limitant toutefois au montant de base de 770 euros.

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

Article 1^{er}.

L'État belge, représenté par le ministre de la Justice, première partie adverse, est mis hors cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la seconde partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 15 octobre 2024, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Raphaël Born,
Florence Van Hove,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Florence Van Hove

Raphaël Born