

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 82.434 du 27 septembre 1999
A. 64.331/IX-1375

En cause : Carl DELACAUW,
ayant élu domicile chez
Me H. VAN DOOREN, avocat,
ayant son cabinet à HAMME,
Stationsstraat 50

contre :

l'État belge, représenté par le
Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Mes D. D'HOOGHE et J. BOUCKAERT, avocats,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
rue H. Wafelaerts 47-51, boîte 1.

parties intervenantes :

1. William DE SUTTER,
ayant élu domicile chez
Me G. DE TROYER, avocat,
ayant son cabinet à GRAMMONT,
Vredestaat 48,
2. Freddy VALCKE,
ayant élu domicile chez
Me Y. VANCOILLIE, avocat,
ayant son cabinet à AUDENARDE,
Gentstraat 133.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 juin 1995, par laquelle
Carl DELACAUW demande l'annulation :

1. des arrêtés royaux du 6 avril 1995 nommant William DE SUTTER et
Freddy VALCKE à la fonction de juge consulaire au tribunal de commerce
d'Audenarde;
2. de l'arrêté royal du 28 septembre 1994 rapportant notamment la nomination du
requérant à la fonction de juge consulaire au même tribunal;

Vu l'arrêt n° 56.208 du 13 novembre 1995 rejetant la demande de suspension de l'exécution des arrêtés attaqués;

Vu les requêtes en intervention des 12 et 14 décembre 1995;

Vu l'ordonnance du 5 janvier 1996 accueillant l'intervention de Freddy VALCKE et William DE SUTTER;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les mémoires des parties intervenantes;

Vu le rapport de M. M. ROELANDT, auditeur général;

Vu l'ordonnance du 24 novembre 1998 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure du requérant et le dernier mémoire de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 20 juillet 1999 fixant l'affaire à l'audience du 20 septembre 1999;

Entendu M. J. BORRET, président, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me H. VANDOOREN, avocat, qui comparaît pour le requérant, Me D. VAN EECKHOUTTE, avocat, loco Me D. D'HOOOGHE, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, et Me G. DE TROYER, avocat, qui comparaît pour la première partie intervenante et loco Me Y. VANCOILLIE, avocat, pour la deuxième partie intervenante;

Entendu M. M. ROELANDT, auditeur général, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Des éléments de la cause

Considérant que les éléments de la cause peuvent se résumer comme suit :

1.1. La vacance de deux emplois de juge consulaire au tribunal de commerce d'Audenarde est publiée au Moniteur belge du 3 février 1994.

1.2. Outre le requérant, photographe professionnel, posent notamment leur candidature William DE SUTTER, administrateur délégué de la s.a. Brother Belgium, et Freddy VALCKE, administrateur délégué et président du conseil d'administration de la s.a. groupe d'hebdomadaires A.Z. et gérant de la s.p.r.l. Artigrafo.

1.3. Les avis des autorités judiciaires sont favorables pour tous les candidats.

1.4. Le procureur du Roi émet l'avis suivant en ce qui concerne le requérant :

"Le candidat est actuellement âgé de 31 ans et est marié. Sa famille compte deux enfants de 3 ans et demi et 2 ans. Aucun élément défavorable dans son comportement et sa moralité ne m'est connu. Il exerce la profession de photographe indépendant. Il a obtenu le diplôme des cours techniques secondaires supérieurs, section photographie. Il est également membre volontaire du service d'incendie local et peut être considéré comme un exemple pour la société.

Il possède un casier judiciaire vierge et exerce sa profession actuelle depuis le 1^{er} septembre 1988. En outre, il satisfait aux dispositions prévues par l'article 205 du Code judiciaire.

Mon office émet un avis favorable".

Le procureur général donne un avis favorable.

Le président du tribunal de commerce d'Audenarde formule une réserve sur la candidature du requérant, en ce que "les études de photographe effectuées ne cadrent pas avec les attentes".

Le premier président de la cour d'appel y souscrit.

1.5. Par arrêté royal du 27 juin 1994, le requérant est nommé à la fonction de juge consulaire au tribunal de commerce d'Audenarde. Cet arrêté se fonde sur la considération suivante :

"Vu les avis des autorités judiciaires; Vu leur spécialisation dans leur profession".

1.6. Dans leurs requêtes des 4 et 12 août 1994, Freddy VALCKE et William DE SUTTER demandent la suspension de l'exécution et l'annulation de cet arrêté royal.

1.7. Dans une lettre du 5 octobre 1994, le directeur du service d'études du Ministère de la Justice informe le Conseil d'État que l'arrêté royal du 28 septembre 1994 rapporte notamment la nomination de Carl DELACAUW pour défaut de motivation adéquate.

1.8. Eu égard à ce dernier élément, l'arrêt n° 50.783 du 19 décembre 1994 rejette les demandes de suspension.

1.9. Par les arrêtés royaux du 6 avril 1995, William DE SUTTER et Freddy VALCKE - actuellement parties intervenantes - sont nommés à la fonction de juge consulaire au tribunal de commerce d'Audenarde.

1.10. Les avis émis concernant leur candidature sont les suivants :

1.10.1. Pour William DE SUTTER, le procureur du Roi a donné l'avis suivant :

"Le candidat est actuellement âgé de 47 ans et est marié. Aucun élément négatif dans son comportement et sa moralité ne m'est connu. Il possède un casier judiciaire vierge. Il est candidat en sciences commerciales et financières et exerce la profession de Managing director à la s.a. Brother International à Dilbeek. Depuis le 13 juin 1977, il assure la gestion journalière de cette s.a., active dans le domaine de la bureautique. Il satisfait aux dispositions prévues par l'article 205 du Code judiciaire.

Je rends un avis favorable".

Le procureur général émet un avis favorable.

Le président du tribunal de commerce d'Audenarde rend l'avis suivant :

"Je connais bien le candidat.

Depuis le 1^{er} janvier 1992, il est managing director ou, donc, administrateur délégué de la s.a. Brother International Belgium, établie Industrieterrein à Groot-Bijgaarden. Précédemment, il occupait depuis 1977 la fonction dirigeante de directeur administratif et financier de la même entreprise.

En tant que juge du tribunal de commerce de Termonde, section Termonde, je l'ai chargé de quelque 25 missions d'expert judiciaire à mon entière satisfaction.

Le candidat a donc une expérience étendue du fonctionnement du tribunal de commerce.

Il jouit lui-même d'une bonne renommée dans les milieux économiques, même dans l'arrondissement d'Audenarde.

Le candidat est très motivé. Son comportement est irréprochable.

Le candidat représente dès lors une valeur exceptionnelle pour le tribunal de commerce d'Audenarde et est, à mon avis, de loin le meilleur candidat.

Mon avis est très favorable".

Le premier président de la cour d'appel s'y rallie.

1.10.2. Pour Freddy VALCKE, l'avis du procureur du Roi est le suivant :

"Le candidat est actuellement âgé de 51 ans et est marié. Sa famille comprend un fils de 22 ans. L'intéressé est éditeur (appointé) de l'hebdomadaire AZ.

Il n'y a rien à dire sur le comportement et la moralité de l'intéressé. Il mène sa vie dans un esprit de cohésion sociale. Le groupe d'hebdomadaires AZ s.a. dont le candidat est l'administrateur délégué et le président du conseil d'administration occupe une centaine de personnes. Le candidat possède un casier judiciaire vierge et satisfait aux conditions requises par l'article 205 du Code judiciaire.

Avis : favorable".

Le procureur général donne un avis favorable.

Le président du tribunal de commerce d'Audenarde émet l'avis suivant :

"Le candidat a eu un entretien avec moi et je ne le connais pas par ailleurs.

Il a acquis une renommée indiscutable dans la vie sociale et possède une expérience étendue.

Je n'ai pas connaissance d'observations négatives concernant ce candidat.
Mon avis est favorable".

Le premier président de la cour d'appel s'y rallie.

1.11.1. L'arrêté de nomination de William DE SUTTER se fonde sur la considération suivante :

"que M. William DE SUTTER remplit les conditions légales de nomination; Vu son expérience étendue du fonctionnement d'un tribunal de commerce; Vu les avis favorables des autorités judiciaires".

1.11.2. L'arrêté de nomination de Freddy VALCKE se fonde sur la considération suivante :

"Attendu que M. Freddy VALCKE remplit les conditions légales de nomination; Vu son expérience étendue d'une branche spécifique de l'activité économique et la renommée incontestable qu'il a acquise dans la vie sociale; Vu les avis favorables des autorités judiciaires".

2. De la recevabilité

2.1.1. Considérant que la partie défenderesse et la partie intervenante William DE SUTTER soulignent l'irrecevabilité *ratione temporis* manifeste du deuxième objet du recours, à savoir l'arrêté royal du 28 septembre 1994 rapportant la nomination du requérant à la fonction de juge consulaire du tribunal de commerce d'Audenarde;

2.1.2. Considérant que le requérant réplique que cet arrêté royal fait partie d'un acte juridique complexe dans lequel le retrait constituait un acte préparatoire et qu'une exception d'illégalité peut être invoquée dans le cadre d'une demande dirigée contre la décision définitive, même si le délai est expiré;

2.1.3. Considérant que la partie défenderesse conteste également cette thèse du requérant; qu'elle soutient que la théorie de l'acte juridique complexe ne peut pas s'appliquer ici; que selon elle, le retrait n'est pas une décision préparatoire mais une

décision annulant une décision définitive prise précédemment, et qu'elle n'est en aucune manière une décision ayant un effet déterminant sur le contenu de la nouvelle décision définitive à adopter;

2.1.4. Considérant qu'après le retrait de la nomination du requérant, la procédure n'a pas été reprise à son début; qu'il n'y a pas eu de nouvel appel aux candidats; que de nouveaux avis n'ont pas non plus été recueillis; qu'ainsi, il a été procédé à de nouvelles nominations sur la base de la première procédure préparatoire au cours de laquelle ont été recueillis les avis requis sur tous les candidats - à l'inclusion du requérant et des parties intervenantes; qu'il faut en déduire qu'il y a un acte juridique complexe, commençant par la déclaration de vacance publiée au Moniteur belge du 3 février 1994 et prenant fin avec les arrêtés de nomination du 6 avril 1995;

Considérant que le requérant qualifie donc à juste titre les nominations présentement attaquées de nouvelles décisions définitives à prendre; que ces nominations ne pouvaient intervenir qu'après le retrait de la nomination du requérant notamment; qu'en ce sens, ce retrait a été un maillon de la série d'actes successifs, laquelle a abouti au remplacement des décisions définitives initiales, les nominations du requérant notamment, par les nouvelles décisions définitives, les décisions présentement attaquées; qu'en outre, après le retrait des arrêtés de nomination dépourvus de motivation adéquate, le requérant pouvait s'attendre à être éventuellement nommé de nouveau, cette fois sur la base d'une motivation adéquate; que, dès lors, le préjudice définitif qu'il subit est consécutif aux nouveaux arrêtés de nomination en ce qu'il a pu constater qu'il n'avait plus été nommé;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le fait que l'arrêté royal du 28 septembre 1994 rapportant notamment la nomination du requérant a été publié au Moniteur belge du 12 octobre 1994 et n'a pas été contesté par le requérant dans le délai légal, n'empêche pas ce dernier de faire valoir l'illégalité de l'arrêté comme moyen d'annulation des deux arrêtés de nomination qu'il attaque;

3. Du bien-fondé du recours

3.1.1. Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe d'égalité et du devoir de prudence en ce que, se fondant sur les mêmes éléments et avis que ceux ayant étayé la nomination rapportée du requérant, la partie défenderesse a à présent abouti à une décision tout à fait différente;

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant précise qu'il ne conteste pas la liberté d'appréciation de l'autorité investie du pouvoir de nomination, qu'il soutient cependant qu'une enquête sérieuse a précédé sa nomination, constate que cette nomination a été rapportée pour des impératifs purement formels et que se fondant sur les mêmes éléments - y compris la réserve émise sur sa candidature dans l'avis du président du tribunal de commerce d'Audenarde, l'autorité aboutit moins de dix mois plus tard à une "décision tout à fait différente";

3.1.2. Considérant que la condition d'une motivation formelle constituait "l'impératif purement formel" en raison duquel la nomination du requérant a été rapportée; que si la motivation de l'arrêté de nomination du requérant ne satisfaisait effectivement pas à cette condition, l'autorité investie du pouvoir de nomination pouvait, moyennant le respect des conditions générales de retrait, rapporter pour ce motif la nomination du requérant, se remettre en quête d'une motivation adéquate et, ce faisant, aboutir à la nomination d'un autre candidat; que si la motivation de la nomination du requérant était effectivement adéquate - notamment parce que, selon ses propres termes, "une enquête sérieuse (avait) précédé" sa nomination, l'arrêté rapportant cette nomination était illégal, dès lors qu'il se fonde sur un motif inexact; que le requérant défend cette thèse dans son troisième moyen dans lequel il qualifie d'illégal l'arrêté de retrait; qu'il faudra tenir compte de cette thèse lors de l'examen de ce troisième moyen; que, toutefois, le premier moyen dans lequel le requérant part du principe qu'en toute hypothèse, l'autorité ne pouvait nommer personne d'autre, n'est pas fondé;

3.2.1. Considérant que le requérant invoque dans le deuxième moyen que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs a été violée; qu'il soutient que les arrêtés de nomination sont certes motivés de manière formelle par la mention de l'expérience spécifique des candidats mais qu'il n'apparaît pas pour quel motif cette expérience est à présent tellement plus prépondérante qu'au moment où le requérant a été nommé, alors que la partie défenderesse n'a eu connaissance d'aucun élément nouveau et que le motif pour lequel elle a changé d'avis doit à tout le moins être indiqué;

3.2.2. Considérant qu'il faut rappeler que si la partie défenderesse pouvait rapporter la nomination du requérant, dès lors qu'elle n'avait pas motivé cette nomination de manière adéquate - comme on l'a du reste déjà précisé, la question de savoir si elle pouvait le faire relève de l'examen du troisième moyen, une nouvelle motivation pouvait également l'amener à nommer un autre candidat;

Considérant que pour apprécier le deuxième moyen, il y a lieu d'examiner si cette nouvelle motivation a satisfait aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle;

Considérant que la motivation des arrêtés de nomination devait indiquer clairement au requérant, en tant que candidat écarté, pourquoi les candidats nommés lui ont été préférés;

Considérant que la motivation de l'arrêté nommant William DE SUTTER fait référence à "son expérience étendue du fonctionnement d'un tribunal de commerce";

Considérant que la motivation de l'arrêté nommant Freddy VALCKE fait référence à "son expérience étendue d'une branche spécifique de l'activité économique" et à "la renommée incontestable qu'il a acquise dans la vie sociale";

Considérant que, comme le déclare lui-même le requérant dans son mémoire en réplique, le respect de la loi relative à la motivation formelle doit permettre à "l'administré", après avoir pris connaissance des motifs de la décision le concernant, d'apprécier s'il est indiqué de contester cette décision devant le juge; que la référence faite dans les décisions attaquées à l'expérience étendue et à la renommée des candidats nommés ménage cette faculté au requérant; qu'assurément, il affirme dans son mémoire en réplique que la motivation ne suffit pas "dès lors qu'elle n'apporte aucune précision quant à savoir pourquoi cette 'expérience', fût-elle déterminante, n'est devenue prépondérante que le 6 avril 1995"; qu'à cet égard, il méconnaît à nouveau le fait que sa nomination a été rapportée pour défaut de motivation adéquate; qu'il est évident que s'agissant de reconsidérer les motifs qui devaient déterminer son choix, l'autorité investie du pouvoir de nomination pouvait réévaluer les éléments d'appréciation mentionnés pour les candidats nommés, notamment en accordant plus d'importance à leur expérience qu'à celle du requérant;

Considérant que le deuxième moyen n'est pas fondé;

3.3.1. Considérant que le requérant prend un troisième moyen de l'illégalité de l'arrêté de retrait du 28 septembre 1994; que son premier argument revient à dire que cet arrêté n'a pas été motivé de manière formelle, en ce qu'il ne mentionne aucun motif de retrait; que son deuxième argument est que l'arrêté n'a pas été établi de

manière individuelle dès lors qu'il rapporte à la fois sa nomination et celle d'une autre personne; que son troisième argument consiste en ce que la motivation sous-jacente est inadéquate et inexacte, son arrêté de nomination faisant effectivement référence aux avis émis, à la spécialisation et à la réalisation des conditions de nomination; que dans un quatrième argument, il soutient que son arrêté de nomination n'était plus susceptible d'être rapporté, dès lors qu'il avait créé des droits et existait déjà depuis plus de soixante jours;

3.3.2.1. Considérant en ce qui concerne le premier argument du requérant qu'étant donné qu'il connaissait le motif de l'arrêté de retrait, à savoir le défaut de motivation adéquate, la violation de l'obligation de motivation formelle ne lui porte pas préjudice;

3.3.2.2. Considérant en ce qui concerne son deuxième argument que le requérant n'explique pas pourquoi le simple fait qu'un seul arrêté statue sur plusieurs cas individuels, entraînerait l'illégalité de cet arrêté;

3.3.2.3. Considérant en ce qui concerne le troisième argument que dans un arrêté de nomination, la référence à des avis, à une spécialisation et à des conditions de nomination n'exclut pas nécessairement un défaut de motivation adéquate;

3.3.2.4. Considérant en ce qui concerne le quatrième argument que lorsqu'un recours en annulation a été formé contre une décision octroyant des droits, cette dernière peut être rapportée tant que le recours est pendant; que bien entendu, ce retrait n'est possible que lorsque la décision est illégale; que cependant, le requérant n'a pas démontré que le défaut de motivation adéquate n'était pas un motif valable justifiant le retrait de son arrêté de nomination;

3.3.2.5. Considérant que le troisième moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1er.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge du requérant.

Les dépens des interventions, liquidés à la somme de six mille francs, sont mis à la charge des parties intervenantes, à concurrence de la moitié chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-sept septembre 1900 nonante-neuf, par la IXe chambre, composée de :

MM.	J. BORRET,	président,
	A. BEIRLAEN,	conseiller d'État,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
Mme	S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. VAN AELST

J. BORRET

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.