

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 85.835 du 6 mars 2000

A.89.094/VIII-1644

En cause : **LOVENS** Claire,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
rue J.-B. Meunier 22
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Rusen ERGEC, avocat,
Woluwedal 20
1932 Sint-Stevens-Woluwe.

Partie intervenante :

REYNDERS Danièle,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LEGROS et
Jérôme SOHIER, avocats,
avenue E. DEMOT, 19
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 janvier 2000 par
Claire LOVENS, qui demande l'annulation de l'arrêté royal
du 30 décembre 1999, publié au Moniteur belge du 6 janvier
2000, portant nomination de Danièle REYNDERS en qualité de
président du tribunal de première instance de Liège;

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande la suspension de l'exécution de cette décision;

Vu la requête introduite le 9 février 2000 par laquelle Danièle REYNDERS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu le rapport de M. BOUVIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, fait sur la base de l'article 94 du règlement de procédure;

Vu l'ordonnance du 11 février 2000, notifiée aux parties, ordonnant le dépôt du rapport et convoquant celles-ci à comparaître le 3 mars 2000;

Entendu, en son rapport, M. GEUS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Luc CAMBIER, avocat, comparaisant pour la requérante, Me ERGEC, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me LEGROS et Me SOHIER, avocats, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. BOUVIER, premier auditeur chef de section;

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

Considérant qu'il y a lieu d'accueillir la demande en intervention introduite par Danièle REYNDERS, bénéficiaire de l'acte attaqué;

Considérant que les éléments utiles à l'examen du recours sont les suivants :

1. Le Moniteur belge du 23 mars 1999 annonce la vacance, à partir du 20 septembre 1999, de la place de président du tribunal de première instance de Liège.

2. La requérante fait acte de candidature le 7 avril et joint un curriculum vitae. L'intervenante se porte candidate le 15 avril. Trois autres magistrats déposent leur candidature.

3. Le 26 avril 1999, l'intervenante fait parvenir au Ministre de la Justice son projet de gestion du tribunal. Ce document est également adressé aux membres de la Cour d'appel de Liège et du conseil provincial.

4. Le 7 mai 1999, le ministère de la Justice transmet au premier président de la Cour d'appel de Liège et au greffier de la province de Liège la liste des candidats à l'effet de permettre à la Cour d'appel et au conseil provincial de présenter chacun une liste double, conformément à la disposition transitoire contenue dans l'article 151 de la Constitution.

5. La Cour d'appel de Liège procède à ses présentations le 3 juin 1999. Pour la première place, Claire LOVENS obtient 22 suffrages, Roger FONTAINE 6, Danièle REYNDERS 2, Philippe ANCION 1 et deux bulletins blancs sont déposés. En deuxième place, Roger FONTAINE est présenté avec 26 suffrages, devant Philippe ANCION, qui en obtient 3, et Danièle REYNDERS 2, pour 2 bulletins blancs.

6. Au conseil provincial, réuni le 24 juin 1999, la requérante est présentée en première place avec 30 suffrages contre 24 à l'intervenante, 4 bulletins blancs et 1 bulletin nul. Pour la deuxième place, l'intervenante obtient 29 voix, contre 19 à Roger FONTAINE, 6 à Philippe ANCION, 2 bulletins nuls et 1 bulletin blanc.

7. Les avis collégiaux du premier président f.f. de la Cour d'appel et du procureur général près cette Cour sont rédigés comme suit :

" Madame Danièle REYNDERS est née à Ougrée le 11 avril 1952.

Elle a obtenu son diplôme de licenciée en droit de l'Université de Liège avec distinction en 1975.

Après avoir exercé la profession d'avocat de 1975 à 1984, Madame REYNDERS a été nommée aux fonctions de juge au tribunal de première instance de Liège par arrêté royal du 18 mai 1984. Elle a été désignée en qualité de juge d'instruction délégué en mai 1985.

Par arrêté royal du 23 octobre 1987, elle a été désignée, pour un terme de trois ans, aux fonctions de juge d'instruction. Ce mandat a été renouvelé, pour un terme de cinq ans, par arrêté royal du 17 septembre 1990 puis par arrêté royal du 28 novembre 1995.

Lors d'une candidature aux fonctions de vice-président au tribunal de première instance de Liège, Madame REYNDERS fut présentée première candidate par la Cour d'appel et par le conseil provincial. Elle a été nommée à ces fonctions par arrêté royal du 18 janvier 1999.

Intelligente, elle possède une personnalité affirmée. Son esprit de synthèse, sa clarté d'idées, son sens aigu de l'action la faisait apprécier comme juge d'instruction.

Dynamique et attentive aux réformes en cours, elle a pris la peine de rédiger dans le cadre de la présente candidature, un "projet de gestion" de quatre pages dans lequel elle analyse et expose ses idées personnelles sur la gestion du tribunal.

Elle a été présentée second candidat par le Conseil provincial.

Il convient de lui réserver un avis très favorable".

" Madame Claire LOVENS est née à Bilstain le 14 mars 1951.

Elle a obtenu son diplôme de licenciée en droit de l'Université de Liège avec distinction en 1974.

Après avoir été inscrite au tableau de l'Ordre des avocats de mars 1979 à juillet 1982, Madame LOVENS a été nommée aux fonctions de juge au tribunal de première instance de Liège par arrêté royal du 20 juillet 1982. Elle siège, en qualité de juge unique, à la 2^{ème} et à la 3^{ème} chambre du tribunal où elle connaît des requêtes en divorce, de litiges en matière de filiation, d'état civil, de capacité.

Elle a siégé en Cour d'assises en qualité d'assesseur.

Nommée en 1988 en qualité de président de la Commission de probation, Madame LOVENS s'y est dépensée sans compter (participation à des colloques, organisation de réunions, participation à des commissions de suivi, etc. ...).

Par arrêté royal du 8 décembre 1989, Madame LOVENS a été nommée en qualité de vice-président du tribunal de première instance. Depuis février 1999, elle est désignée en qualité de maître de stage.

Auteur de plusieurs publications (Les conflits de juridictions, Efficacité internationale des décisions étrangères, Le droit international privé de la responsabilité et les récentes conventions de La Haye), Madame LOVENS est membre de la Commission "Justice et société", participe activement aux cours délivrés aux étudiants (cours de MM les professeurs de LEVAL et KELLENS) en droit et en criminologie de l'université de Liège ainsi qu'aux activités de la Commission Université - Palais. Elle intervient lors de certains colloques organisés par le conseil de l'Ordre des Médecins et elle est correspondante de la Revue trimestrielle de droit familial et de la Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles.

Tant grâce à ses multiples contacts avec le monde judiciaire et universitaire que par ses qualités professionnelles et humaines - elle a le souci constant de créer et maintenir des relations harmonieuses entre les différents collaborateurs de la justice qu'elle approche - Madame LOVENS possède toutes les qualités requises pour remplir les fonctions de chef de corps.

Elle a été présentée premier candidat par la Cour d'appel et le conseil provincial.

Il convient de lui réserver un avis très favorable".

8. Le 29 septembre 1999, la requérante écrit en ces termes au Ministre de la Justice :

" J'apprends, par la presse, qu'un candidat vous a adressé un programme décrivant sa perception du rôle de président et des modalités d'organisation d'une telle charge.

J'ai, quant à moi, présenté ma candidature selon la procédure encore applicable et ai fait part de mes projets précis et de mon analyse circonstanciée lors de tous les entretiens de présentation que j'ai effectués auprès des autorités appelées à se prononcer.

Il va de soi que si vous souhaitez que j'établisse un rapport de mon programme, je vous l'établis dans l'immédiat".

9. En réponse à des courriers du bâtonnier de l'Ordre des avocats de Liège, le Ministre de la Justice lui écrit le 15 octobre 1999 ce qui suit :

" Au Tribunal de première instance de Liège, le dossier concernant la nomination d'un président a été soumis à mon cabinet le 27 août 1999. Cependant, un candidat m'a écrit afin de pouvoir faire valoir des éléments complémentaires. Le dossier a été retransmis à l'administration afin d'analyser cette situation conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui exige un traitement identique pour tous les candidats".

Il fait la même réponse, le 20 octobre 1999, à Jacqueline HERZET en commission de la justice de la Chambre des représentants.

10. L'arrêté attaqué est adopté le 30 décembre 1999. Il est motivé comme suit :

" Vu le Code judiciaire, notamment l'article 189;

Considérant que Mme REYNDEERS Danièle, vice-président et juge d'instruction au tribunal de première instance de Liège, remplit les conditions légales de nomination;

Vu les présentations des instances compétentes;

Considérant que l'intéressée possède une grande expérience judiciaire, ayant été nommée juge au tribunal de première instance de Liège par arrêté royal du 18 mai 1984 et vice-président à ce tribunal par arrêté royal du 18 janvier 1999;

Considérant que, préalablement à sa nomination dans la magistrature, elle disposait déjà d'une large expérience pluridisciplinaire au barreau et en qualité de juge de paix suppléant;

Considérant, qu'ayant été déléguée à l'instruction en 1985, elle y maîtrisait parfaitement ses fonctions et qu'elle y a exercé la fonction de doyen durant deux ans, y bénéficiant ainsi d'une fonction dirigeante;

Considérant que, dans cette fonction de doyen des juges d'instruction, la candidate a fait preuve, pour obtenir un fonctionnement optimal du service, d'une capacité de remise en cause continuelle, d'évaluation constante des priorités, d'un sens de l'organisation ainsi que d'une saine gestion du personnel, entraînant la recherche du juste équilibre entre les aspirations de chacun et les impératifs inconditionnels du service au public;

Considérant qu'elle est intelligente et fait preuve d'une personnalité bien affirmée;

Considérant que son esprit de synthèse, sa clarté d'idées et son sens aigu de l'action la faisait apprécier comme magistrat instructeur;

Considérant que l'intéressée est dynamique et attentive aux réformes en cours;

Considérant que l'intéressée développe des idées novatrices, en proposant notamment une réflexion concernant une gestion des audiences qui allie respect des droits de la défense et optimisation de l'activité judiciaire dans le temps imparti aux audiences, sans limiter le temps de parole de chaque intervenant, dans le but d'éviter les remises intempestives, les délais d'attente inutiles entre deux affaires et les renvois au rôle injustifiés;

Considérant qu'elle présente l'organisation d'une formation continue des magistrats du tribunal fondée sur le partage d'expériences pour assurer une meilleure mobilité fonctionnelle ainsi que le développement d'une direction constructive du tribunal qui allie sens de l'anticipation et capacité d'écoute;

Considérant qu'elle propose également l'émergence d'une culture judiciaire fondée sur le développement de relations avec les acteurs du monde judiciaire et de la société civile;

Considérant que l'avis collégial du premier président de la cour d'appel de Liège et du procureur général près cette cour est très favorable";

Considérant que la requérante prend notamment un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 287 du Code judiciaire et des principes généraux du droit, notamment de l'obligation de comparaison effective des titres et mérites des candidats à la nomination à une fonction publique; qu'elle soutient que "la partie adverse a, ainsi que le révèle le préambule de l'acte attaqué, tenu compte du document intitulé projet de gestion adressé par Madame Danièle REYNDERS au Ministre de la Justice en date du 26 avril 1999, alors que ladite note, communiquée après le délai d'introduction des candidatures, ne pouvait légalement être prise en compte"; que, se référant à l'arrêt BONHEURE n° 81.872 du 16 juillet 1999, elle fait

valoir que la partie adverse ne pouvait, sans méconnaître le principe d'égalité, tenir compte d'une note qui n'était pas jointe à l'acte de candidature; qu'elle observe également que la législation applicable à la nomination litigieuse ne prévoit pas le dépôt d'un projet de gestion par les candidats à une fonction de chef de corps; qu'elle estime que "si la partie adverse souhaitait anticiper sur l'entrée en vigueur de la nouvelle législation et prévoir l'application d'un tel critère, il lui appartenait d'en aviser l'ensemble des candidats et leur permettre de déposer également une note quant à leur projet de gestion"; qu'elle rappelle que le respect du principe d'égalité implique que les candidatures soient comparées sur la base des mêmes critères et conclut que "la violation de ce principe d'égalité de traitement est renforcée par l'absence de toute réponse à la lettre du 29 septembre 1999 par laquelle la requérante sollicitait, dans l'hypothèse où une autre candidate l'aurait fait, de pouvoir également déposer une note explicitant son projet de gestion pour le tribunal";

Considérant que la partie adverse rappelle la lettre adressée le 29 septembre 1999 par la requérante au Ministre de la Justice dont il ressort que celle-ci a exposé oralement son projet de gestion, si bien qu'il n'y a pas eu de rupture de l'égalité dans la comparaison des titres et mérites des deux candidates; qu'elle ajoute que la motivation de l'acte attaqué ne se réfère nullement au projet de gestion de l'intervenante; qu'enfin, elle considère que le choix du mode d'expression est purement subjectif et que la seule circonstance qu'une candidate a fait connaître ses projets par écrit et l'autre oralement ne révèle pas une violation du principe d'égalité;

Considérant que, dans sa requête en intervention, la partie intervenante affirme que "l'acte attaqué n'invoque pas expressément le projet de gestion" qu'elle a établi; qu'elle expose ce qui suit :

" (...) il ressort clairement du dossier que la requérante a pu évoquer ses projets quant à la présidence du tribunal à toutes les autorités concernées, si pas par écrit, au moins oralement, de manière précise et circonstanciée, de telle manière que l'on ne voit pas en quoi les candidatures n'ont pas pu être comparées sur base des mêmes critères";

que la partie intervenante relève également que le projet de gestion "n'est prévu par aucun texte légal ou réglementaire, et ne constitue donc pas un document officiel dans un dossier de candidature à un emploi public, tandis qu'il n'est évidemment pas interdit à un candidat d'étayer sa candidature, en exposant les projets qu'il compte développer dans l'hypothèse où il serait nommé à l'emploi pour lequel il pose sa candidature"; que, compte tenu de cette possibilité, elle fait valoir qu'il n'appartenait pas au ministre d'autoriser la requérante à déposer son projet de gestion, ce qu'elle pouvait faire en toute liberté;

Considérant que l'autorité investie du pouvoir de nommer a l'obligation de traiter tous les candidats de la même manière, ce qui implique que la comparaison de leurs titres et mérites se fasse sur les mêmes bases; qu'en l'espèce, ladite autorité était en possession de présentations très nettement favorables à la requérante et d'avis collégiaux très favorables à l'intervenante et à la requérante, seule celle-ci étant toutefois jugée en possession de toutes les qualités requises pour remplir les fonctions de chef de corps; que, dans ces conditions, la préférence accordée par la partie adverse à l'intervenante ne peut trouver d'explication objective que dans la circonstance que l'autorité qui nomme disposait du projet de gestion écrit de Danièle REYNDERS alors que Claire LOVENS n'avait pas eu la possibilité de lui exposer, fût-ce oralement, ses vues sur la gestion du tribunal; que le neuvième, le dixième et le onzième considérant de l'arrêté attaqué n'ont d'autre source que les écrits de l'intervenante, le neuvième considérant reprenant d'ailleurs mot pour mot un passage du projet de gestion de celle-ci; que la partie adverse peut d'autant moins nier l'influence déterminante

de ce projet de gestion qu'elle met elle-même en exergue, en réponse aux deuxième et troisième moyens de la requête, le fait que, pour départager deux excellentes candidates, le Ministre a retenu les conceptions de l'intervenante quant à la gestion du tribunal; que c'est en vain qu'il est reproché à la requérante de ne pas avoir, d'initiative, déposé son propre projet de gestion dès lors que, par sa lettre du 29 septembre 1999, la requérante tendait à se ménager l'assurance qu'un tel document serait dûment pris en considération, et qu'aucune suite n'a été réservée à cette démarche; que, dans ces circonstances, il est hors de doute que Claire LOVENS a été défavorisée par rapport à sa concurrente en étant privée de la possibilité d'exposer au Ministre des conceptions qui, à l'évidence, avaient emporté l'adhésion de la Cour d'appel; qu'en tant qu'il est pris de la violation du principe d'égalité, le moyen est manifestement fondé;

Considérant que l'annulation de l'acte attaqué prive d'objet la demande de suspension de son exécution,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il y a lieu d'accueillir la demande en intervention introduite par Danièle REYNDERS.

Article 2.

Est annulé l'arrêté royal du 30 décembre 1999, publié au Moniteur belge du 6 janvier 2000, portant nomination de Danièle REYNDERS en qualité de président du tribunal de première instance de Liège.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 5.

Les dépens, liquidés à la somme de 12.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 7.000 francs et à charge de la partie intervenante à concurrence de 5.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six mars deux mille par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.