

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° 94.092 du 19 mars 2001

A. 97.250/IX-2588

En cause: Anne-Marie JANSSENS
ayant élu domicile chez
Me E. BREWAEYS, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
boulevard Léopold II 117

contre:

l'État belge, représenté par:

1. le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me P. HOFSTRÖSSLER, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
rue de la Bonté 5-7,
2. le Ministre de l'Emploi.

partie intervenante:

Hilde CROISIAU,
ayant élu domicile chez
Me J. VERBIST, avocat près la Cour de cassation et
Me F. VAN NUFFEL, avocat,
ayant leur cabinet à BRUXELLES,
rue Brederode 13.

LE PRÉSIDENT DE LA IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 novembre 2000 par laquelle
Anne-Marie JANSSENS demande la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du
28 septembre 2000 nommant Hilde CROISIAU vice-président du tribunal du travail
d'Anvers;

Vu la requête introduite simultanément par laquelle la même partie requérante demande l'annulation du même arrêté;

Vu la note du premier représentant de la partie défenderesse;

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

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 9 février 2001 fixant l'affaire à l'audience du 19 février 2001;

Entendu M. J. DE BRABANDERE, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me E. BREWAEYS, avocat, qui comparaît pour la requérante, Me H. CAREME, avocat, loco Me P. HOFSTRÖSSLER, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, et Me F. VAN NUFFEL, avocat, qui comparaît pour la partie intervenante;

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

Vu les articles 17 et 18 et le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit:

1.1. La vacance de la place de vice-président au tribunal du travail d'Anvers est annoncée au Moniteur belge du 9 juin 1999.

1.2. La requérante se porte candidate le 29 juin 1999, Hilde CROISIAU le 5 juillet 1999.

1.3. Le 28 septembre 1999, le comité d'avis rend à l'unanimité un avis très favorable à propos de la requérante.

Le même jour, le comité d'avis rend également un avis très favorable à propos de Hilde CROISIAU, mais pas à l'unanimité. L'observation suivante est jointe à cet avis: "l'intéressée n'exerce effectivement les fonctions de juge que depuis juin 1999. Son expérience en cette qualité est par conséquent réduite".

1.4. La liste des candidats est transmise au Ministre de la Justice le 26 octobre 1999.

1.5. Par arrêté royal du 28 septembre 2000, Hilde CROISIAU est nommée vice-présidente au tribunal du travail d'Anvers. Cet arrêté est motivé comme suit:

"Vu la loi du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats, notamment l'article 101;

Vu le Code judiciaire, notamment l'article 190, tel qu'il existait avant la date d'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1998, susvisée;

Considérant que la place de vice-président au tribunal du travail d'Anvers, dont la vacance a été publiée au Moniteur belge du 9 juin 1999, s'est libérée le 4 décembre 1999;

Considérant que Mme CROISIAU Hilde, juge au tribunal du travail d'Anvers, remplit les conditions légales de nomination;

Considérant que l'intéressée a exercé les fonctions de substitut de l'auditeur du travail à partir du 13 janvier 1989 et celles de premier substitut de l'auditeur du travail à partir du 17 juillet 1994;

Considérant que les fonctions de ministère public au tribunal du travail consistent en majeure partie à rendre des avis;

Considérant que cette fonction est très proche de celle de juge et de celle consistant à dire le droit;

Considérant que l'intéressée compte donc sur ce point la plus grande ancienneté;

Considérant qu'elle a suivi toute une série de journées d'études;

Considérant qu'elle a déjà obtenu le certificat de formation spécialisée en techniques de management le 23 février 1999 et qu'elle suit actuellement sa deuxième année d'études spécialisées en droit social;

Considérant qu'elle est particulièrement intelligente, entreprenante et curieuse d'apprendre;

Considérant qu'elle est pleinement consciente de ses responsabilités et les assume;

Considérant qu'elle peut faire face à un rythme de travail soutenu et affiche une détermination sans faille;

Considérant qu'elle entretient de bons rapports avec ses collègues, qu'elle est serviable, minutieuse et rigoureuse;

Considérant que son comportement et sa présentation sont distingués et qu'elle se conduit avec courtoisie envers ses collègues et son entourage;

Vu l'avis très favorable du Comité d'avis du ressort de la Cour du travail d'Anvers, notifié à l'intéressée le 28 septembre 1999";

2. Considérant que par requête du 15 janvier 2001, Hilde CROISIAU demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif; qu'aucun élément ne s'oppose à cette intervention;

3. Considérant que selon l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte attaqué soient invoqués et que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

4.1.1. Considérant que dans un premier moyen, la requérante allègue que "l'avis très favorable" dont elle a fait l'objet a été rendu à l'unanimité alors que "l'avis très favorable" concernant la partie intervenante ne l'a pas été et que ce dernier avis comprenait en outre une réserve importante, dès lors qu'il relève que l'intéressée n'exerce les fonctions de juge que depuis juin 1999 et qu'elle n'a par conséquent pas beaucoup d'expérience dans cette fonction; que la requérante soutient encore que, sur le fond également, l'avis donne un certain nombre d'informations supplémentaires concernant cette expérience, comme le remplacement de collègues et du président du tribunal dont il résulte, selon la requérante même, qu'elle peut raisonnablement faire valoir des titres plus importants;

4.1.2. Considérant que la partie défenderesse répond que le législateur ne prévoit aucune hiérarchie des avis et n'y accorde aucune valeur obligatoire;

4.1.3. Considérant que la partie intervenante soutient que le caractère "unanime" ne peut revêtir d'importance particulière, que la Cour d'arbitrage l'a déjà signalé en son arrêt n° 56/99 du 26 mai 1999, en considérant que l'exigence de l'unanimité impliquerait qu'elle confère à chacun des membres du comité d'avis un droit de veto et qu'ainsi, un seul membre peut influencer le résultat; que, pour elle, le ministre a également répondu à la réserve émise par le Comité d'avis quant à son expérience limitée en tant que juge du siège, lorsqu'il se réfère à l'expérience de plus de 10 ans au sein de l'auditorat du travail et que, ce faisant, il n'a nullement ignoré l'observation du comité d'avis;

4.1.4.1. Considérant que, comme le relève la partie intervenante à juste titre, l'unanimité de l'avis prescrit par l'article 259ter du Code judiciaire dans la version applicable au moment de la remise des avis préalables à la nomination

attaquée, ne jouait un rôle que pour l'application de la loi du 18 juillet 1991 modifiant les règles du Code judiciaire relatives à la formation et au recrutement des magistrats, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 9 juillet 1997; que, comme l'a fait observer la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 56/99 du 26 mai 1999, qui a annulé les mots "et unanime" à l'article 21, § 1er, alinéa 2, de la loi susvisée du 18 juillet 1991, l'exigence de l'unanimité impliquerait qu'elle confère à chacun des membres du comité d'avis un droit de veto et qu'ainsi, un seul membre peut influencer le résultat, et notamment transformer cet avis en une règle de priorité à l'égard de l'un des candidats; qu'en l'espèce, l'unanimité de l'avis ne donne aucune priorité à la requérante;

4.1.4.2. Considérant que les deux candidates ont obtenu un avis très favorable; que l'observation du comité d'avis selon laquelle la partie intervenante n'est effectivement entrée en fonction comme juge qu'en juin 1999, ce qui peut éventuellement révéler une préférence pour la requérante, constituait un élément d'appréciation que l'autorité investie du pouvoir de nomination ne pouvait certes pas négliger purement et simplement mais qui ne la liait pas; que les considérations de l'arrêté attaqué y répondent amplement en se référant aux activités de l'intéressée en tant que substitut de l'auditeur du travail depuis le 13 janvier 1989 et en tant que premier substitut de l'auditeur du travail depuis le 17 juillet 1994, au fait que la fonction de ministre public au tribunal du travail consiste en majeure partie à rendre des avis, à la circonstance que cette fonction est très proche de la fonction de juge et de celle consistant à dire le droit et que l'intéressée comptait donc sur ce point la plus grande ancienneté; que le premier moyen n'est pas sérieux;

4.2.1. Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des principes de bonne administration et de l'article 189, § 2, du Code judiciaire; qu'elle soutient que l'autorité investie du pouvoir de décision ne pouvait plus appliquer l'ancienne loi, que depuis le 2 août 2000, le candidat doit avoir exercé pendant trois ans les fonctions de juge pour être désigné vice-président, qu'en vertu de l'article 101 de la loi du 22 décembre 1998, l'autorité pouvait certes appliquer les anciennes dispositions mais qu'elle était liée par les principes de bonne administration et ne pouvait désigner in extremis quelqu'un qui, peu après, ne pouvait plus l'être;

4.2.2. Considérant que la partie défenderesse répond que la vacance a été publiée le 9 juin 1999, que l'avis a été rendu le 28 septembre 1999, que les candidatures ont été soumises au ministre le 26 octobre 1999 et que la motivation

a été arrêtée le 17 décembre 1999 de sorte qu'il n'est pas question d'une nomination in extremis;

4.2.3. Considérant que la partie intervenante argumente dans le même sens et poursuit en soutenant que la nomination n'est certes intervenue que le 28 septembre 2000 mais que ce n'est pas la date de l'arrêté mais bien celle de la déclaration de la vacance qui est déterminante pour savoir si les anciennes conditions de procédure et de nomination étaient applicables;

4.2.4.1. Considérant que l'article 24 de la loi du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats, publiée au Moniteur belge du 2 février 1999, a remplacé l'article 189, § 2, du Code judiciaire en ce sens que, pour être désigné vice-président du tribunal du travail, le candidat doit exercer depuis au moins trois années les fonctions de juge dans la même juridiction; qu'aux termes de l'article 109 de la même loi, cette disposition, à défaut d'arrêté royal contraire, est entrée en vigueur 18 mois après la publication au Moniteur belge, soit le 2 août 2000; que l'article 101 de la même loi prévoit toutefois que les articles 22 à 52 s'appliquent aux vacances et aux mandats qui deviennent vacants après l'entrée en vigueur de ces articles;

4.2.4.2. Considérant qu'en l'espèce, la vacance de vice-président du tribunal du travail d'Anvers a été annoncée le 9 juin 1999; qu'il n'est pas contesté que la place est devenue effectivement vacante le 4 décembre 1999; que la vacance n'était par conséquent pas soumise à l'application de la nouvelle réglementation en vigueur depuis le 2 août 2000; que les principes de bonne administration ne sauraient être invoqués à l'encontre d'un régime transitoire légal, clair et publié, comme en l'espèce; que le moyen n'est pas sérieux;

4.3.1. Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de ses titres manifestement plus importants; qu'elle allègue que ces titres manifestement plus importants ressortent du fait qu'elle a bénéficié à l'unanimité d'un avis très favorable, qu'elle a remplacé le président à plusieurs reprises, qu'elle a été désignée maître de stage, qu'elle a participé à des journées d'études, qu'elle a suivi la formation en management et que, par comparaison, la candidate nommée n'a été juge effectif que quelques semaines et était auparavant substitut de l'auditeur du

travail auprès d'une chambre ONEM où les avis sont généralement sommaires et oraux; que la requérante déclare également qu'en fait, elle exerce déjà un certain nombre de fonctions du vice-président et qu'elle a également déjà reçu un avis élogieux pour la place de conseiller à la Cour du travail;

4.3.2. Considérant que la partie défenderesse répond que la candidate nommée justifiait d'une expérience beaucoup plus importante au tribunal du travail depuis décembre 1988, alors que la requérante n'y a été nommée que le 1er décembre 1993, que la requérante opère à tort une distinction entre les tâches consistant à rendre des avis et celles consistant à dire le droit, que la candidate nommée avait déjà terminé sa formation en management, mais pas la requérante;

4.3.3. Considérant que la partie intervenante ajoute que la requérante tente de minimaliser la fonction consultative de l'auditeur du travail, qu'elle a pratiqué toutes les branches du droit de la sécurité sociale, tant à Anvers qu'à Malines, qu'il n'y pas de raison d'ignorer l'expérience en tant que membre du ministère public, que ses titres et mérites sont supérieurs à ceux de la requérante - elle mentionne notamment la formation aux techniques de management, le diplôme d'études spécialisées en droit social, sa qualité de maître de stage et ses recyclages -, qu'en tant que juge, elle a d'abord présidé des chambres spécialisées en sécurité sociale et ensuite des chambres chargées des contrats de travail, qu'il a été fait appel à elle pour la rédaction du rapport annuel destiné à l'assemblée générale, qu'elle a mis en ligne un site Internet et qu'elle a par conséquent des qualités de direction et un intérêt pour le management;

4.3.4. Considérant que les titres qu'invoque la requérante ne peuvent être qualifiés de titres manifestement plus importants tels que la jurisprudence les conçoit, à savoir des titres qu'il serait tout à fait déraisonnable d'ignorer en faveur d'un candidat dont les titres sont manifestement beaucoup moins importants; que, comme il a été conclu lors de la discussion du premier moyen, tel n'est pas le cas en l'espèce; qu'en vue d'une nomination en tant que vice-président d'un tribunal du travail, l'autorité investie du pouvoir de décision pourrait certes accorder raisonnablement sa préférence à un magistrat du siège qui compte plus d'expérience dans cette fonction qu'un autre, comme l'a manifestement jugé le comité d'avis, mais qu'il n'est pas tout à fait déraisonnable d'accorder autant d'importance, sinon plus, à une plus grande expérience globale en droit social, fût-ce en qualité de magistrat du parquet, et à d'autres titres comme une formation en management que la partie intervenante,

contrairement à la requérante, avait effectivement terminée au moment de la nomination attaquée; que le caractère unanime de l'avis ne constitue pas davantage une indication de titres raisonnablement plus importants; que le troisième moyen n'est pas sérieux;

4.4.1. Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'obligation de motiver; que la requérante répète que rendre un avis n'équivaut pas à dire le droit et que, pour ce motif, la motivation de l'arrêté attaqué n'est pas adéquate, qu'elle a également suivi la formation en management et que, pour le surplus, la motivation ne s'écarte pas de ce qu'a écrit le comité d'avis sur la requérante; qu'elle signale tout spécialement que l'ancienneté constitue un élément important mais qu'elle ne peut être décisive pour des nominations dans l'ordre judiciaire et que d'autres mérites et qualités sont requis et qu'il convient surtout de tenir compte des aspects positifs d'un candidat, tels qu'ils apparaissent dans un avis, qui, en l'espèce, donnait une préférence manifeste à la requérante;

4.4.2. Considérant que la partie défenderesse répond que la motivation insiste sur le fait que le candidat nommé avait la plus grande expérience au sein du tribunal et connaissait le mieux l'organisation, de sorte que l'arrêté contesté se fonde sur des motifs pertinents et raisonnables en rapport avec l'intérêt du service;

4.4.3. Considérant que la partie intervenante répond qu'elle justifie effectivement d'une expérience utile plus importante, que la requérante n'avait pas terminé la formation en management à la date de l'arrêté attaqué, qu'elle a même terminé les études spécialisées en droit social avec grande distinction, que le ministre a ensuite cité à juste titre l'avis élogieux du comité d'avis, qu'enfin, l'ancienneté ne peut en effet être le seul critère mais que si deux candidats ont fait l'objet d'un avis très favorable, l'ancienneté peut être décisive, d'autant plus que la partie intervenante peut se prévaloir du certificat de formation en management, d'études spécialisées en droit social et d'une longue expérience dans une fonction de direction à l'auditorat du travail;

4.4.4.1. Considérant que les motifs exprimés formellement dans l'arrêté contesté démontrent que l'autorité investie du pouvoir de nomination a établi sa préférence sur la base de l'expérience plus importante de la partie intervenante, acquise au sein du tribunal du travail, tant en qualité de substitut de l'auditeur du travail qu'en tant que juge ainsi que sur la base de l'étude spécialisée du droit social

et des techniques de management; que ces motifs apparaissent comme étant des éléments importants qui ont déterminé le choix; qu'ils sont exacts et sont en rapport avec l'intérêt du service, à savoir les qualités requises pour pouvoir exercer correctement les fonctions de vice-président d'un tribunal du travail; qu'ils sont dès lors adéquats;

4.4.4.2. Considérant, dans la mesure où la requérante conteste également par ce moyen l'exactitude et la pertinence des motifs invoqués par rapport à ses propres prétentions, que ceux-ci ne sont pas déraisonnables, comme il est ressorti de la discussion du troisième moyen; qu'ils peuvent, sur le fond, étayer la nomination contestée; que, tout d'abord, la partie intervenante avait également bénéficié d'un avis très favorable du comité d'avis et que l'arrêté attaqué reproduit dans une large mesure les termes élogieux de cet avis; qu'en ce qui concerne l'ancienneté, il est exact que cet élément ne peut être le seul critère; que la requérante invoque d'ailleurs elle-même sa plus grande ancienneté mais en tant que juge cette fois et la discussion revient principalement à poser la question de savoir si cette ancienneté doit primer l'ancienneté globale en tant que magistrat; que tant les avis rendus que la motivation finale démontrent toutefois que d'autres critères ont participé à déterminer le choix; que ces autres critères ont déjà été abordés dans les moyens précédents; que le quatrième moyen n'est pas sérieux;

5. Considérant que l'une des conditions prescrites pour ordonner la suspension n'étant pas remplie, la demande doit être rejetée,

DÉCIDE :

Article 1er

La demande d'intervention dans le référé administratif formée par Hilde CROISIAU est accueillie.

Article 2

La demande de suspension est rejetée.

Article 3

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le dix-neuf mars
2000 un, par:

M.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
Mme	A.-M. GOOSSENS,	greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

A.-M. GOOSSENS

J. DE BRABANDERE

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