

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.894 du 16 novembre 2017

A. 219.362/XI-21.125

En cause : **THEUNISSEN** Baudouin,  
ayant élu domicile chez  
Me Michaël PILCER, avocat,  
avenue Albert-Elisabeth 46  
1200 Bruxelles,

contre :

**l'État belge**, représenté par  
le Ministre de la Justice,  
ayant élu domicile chez  
Me Philippe SCHAFFNER, avocat,  
avenue Brugmann 451  
1180 Bruxelles.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête déposée le 27 mai 2016, Baudouin THEUNISSEN poursuit l'annulation de « la décision implicite de rejet de Monsieur le ministre de la Justice refusant de renouveler le mandat de juge consulaire du requérant auprès du Tribunal de commerce francophone de Bruxelles ».

Le requérant formule également une demande d'indemnité réparatrice.

*II. Procédure*

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

Par un arrêt n° 237.933 du 12 avril 2017, le Conseil d'État a décidé que l'affaire n'était pas en état d'être tranchée définitivement au terme de débats succincts et l'a

renvoyée à la procédure ordinaire.

M. l'auditeur Marc OSWALD a rédigé un rapport, sur la base de l'article 13 et de l'article 25/3 du règlement général de procédure.

Ce rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante et la partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 septembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 octobre 2017 à 10 heures.

M. le Conseiller d'Etat Yves HOUYET a fait rapport.

Me Michaël PILCER, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Philippe SCHAFFNER, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur Marc OSWALD a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

### *III. Faits*

Les faits sont exposés dans l'arrêt n° 237.933 du 12 avril 2017. Il convient de s'y référer.

### *IV. Objet du Recours*

#### *IV.1. Thèse de la partie requérante*

Dans son dernier mémoire, le requérant soutient qu'il « convient, en l'espèce, de distinguer la nomination d'un juge consulaire, qui doit faire l'objet d'une proposition conjointe des trois ministres, et la décision de refus de nomination », qu'il « s'agit ici d'un refus de nomination du seul ministre de la Justice, à l'image de la précédente décision de refus de la ministre de la Justice de l'époque et qui avait ensuite été retirée (affaire enrôlée sous le n° G/A 210.571/XI-19.899) », que « [s]eule une décision de nomination doit être l'œuvre d'une proposition conjointe des trois ministres selon l'article 203 du Code judiciaire », que « [c]ette même disposition ne l'impose pas pour une décision de refus qui, on l'a vu dans le cadre de la première

procédure (affaire enrôlée sous le n° G/A 210.571/XI-19.899), peut être prise par le seul ministre de la Justice », qu'il « ressort par ailleurs de nombreuses pièces du dossier que c'est bien le seul ministre de la justice qui est chargé de l'instruction de la demande de nomination des candidats », que « [c]'est le seul SPF Justice qui informe le Président du Tribunal de commerce de Bruxelles de ne pas renouveler le mandat du requérant », que « [c]'est à la seule ministre de la Justice de l'époque qu'est adressée la liste des juges consulaires dont le mandat arrive à expiration et l'avis de la Vice-Présidente du Tribunal de commerce sur les demandes de renouvellement de mandat », que « [c]'est aux seuls ministres de la Justice que sont adressés l'avis du Premier Président de la Cour d'appel de Bruxelles et l'avis du procureur général près la Cour d'appel dans les deux procédures », que « [c]'est le seul SPF Justice qui demande aux autorités judiciaires compétentes leur avis », qu' « [e]nfin, et surtout, c'est la seule ministre de la Justice qui décide de ne pas renouveler le mandat du requérant et qui notifie sa décision aux autorités judiciaires concernées », que « c'est la seule ministre de la Justice qui retire cette décision de refus, comme le rappelle le Président du Tribunal de commerce (pièce n°13) et, comme en témoigne la lettre et ses annexes que le SPF Justice adresse au Conseil d'Etat le 23 mai 2014 dans le cadre de l'affaire enrôlée sous le n° G/A 210.571/XI-19.899 », qu'il « n'y a, dans ces procédures d'instruction de la demande de renouvellement de mandat, aucune intervention des ministres ayant les Affaires économiques et les Classes moyennes dans leurs attributions », qu'il « n'y a pas non plus de décision de leur part », que « [s]eules des décisions du ministre de la Justice ont été prises (refus de renouvellement et retrait du refus) », qu'il « en résulte que, sur base des avis collectés, le seul ministre de la Justice peut, dès ce stade, refuser de poursuivre l'instruction de la demande d'un candidat déterminé et refuser de soumettre cette candidature aux deux autres ministres visés par l'article 203 du Code judiciaire », que « [c]'est exactement ce qui s'est passé en l'espèce dans le cadre de la première décision de refus de renouvellement de mandat du requérant (affaire G/A 210.571/XI-19.899) et c'est également ce qui s'est passé dans le cadre du recommencement *ab initio* de la procédure dès lors que l'absence de décision, à l'expiration du délai de quatre mois prenant cours à la mise en demeure de statuer, constitue une décision de refus du ministre de la Justice », que la « similitude entre ces deux procédures est, selon le requérant, totale », que « dès lors que l'article 203 du Code judiciaire impose un accord de chacun des trois ministres concernés pour soumettre une proposition de renouvellement au Roi, il est clair également que le refus d'un seul des trois ministres visés par l'article 203 du Code judiciaire a pour conséquence qu'aucune proposition de renouvellement de mandat ne peut être soumise au Roi », qu'il « résulte clairement de l'attitude du ministre de la Justice, en particulier son silence, à dater de l'expiration du délai de quatre mois prenant cours à la mise en demeure de statuer, que celui-ci refuse la prolongation de mandat du

requérant », que « [s]on seul refus empêche, à lui seul, qu'une proposition conjointe de prolongation de mandat ne soit soumise au Roi », qu'il « est donc indifférent que les deux autres ministres, visés à l'article 203 du Code judiciaire, soient mis en demeure de statuer dès lors que leur accord ou leur refus n'a aucune incidence sur la situation du requérant dont la demande de prolongation de mandat a déjà fait l'objet d'un refus du ministre de la Justice », qu'il « ne peut être soutenu que les ministres ayant les Affaires économiques et les Classes moyennes dans leurs attributions sont tenus de statuer dans la seule hypothèse où le ministre de la justice marque son accord sur le renouvellement de mandat », qu'il « ne fait aucun doute que la décision de refus de prolongation de mandat du seul ministre de la Justice est bien un acte attaquant devant le Conseil d'Etat », que « dans le cadre du recours enrôlé sous le n° G/A 210.571/XI-19.899, cette décision du seul ministre de la Justice a bien été considérée (à juste titre) comme un acte attaquant faisant grief et non comme un acte préparatoire », qu'un « refus peut émaner du seul ministre de la Justice, comme démontré ci-dessus », et qu'il « ne peut, à l'estime du requérant, être soutenu que l'acte attaqué serait inexistant dans ces conditions ».

#### *IV.2. Appréciation*

L'article 203 du Code judiciaire prévoit que :

« Les juges consulaires, effectifs et suppléants, sont nommés par le Roi, sur la proposition conjointe des ministres, ayant la Justice, les Affaires économiques et les Classes moyennes dans leurs attributions.

Les juges consulaires effectifs et suppléants sont nommés par arrondissement.

Les candidatures à ces fonctions pourront être présentées soit par les candidats eux-mêmes, soit par des organisations professionnelles ou interprofessionnelles représentatives du commerce ou de l'industrie, conformément à l'article 287sexies ».

Les juges consulaires ne sont pas nommés sur la proposition du ministre ayant la Justice dans ses attributions, sur celle du ministre ayant les Affaires économiques dans ses attributions, et sur la proposition du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions. Ils sont nommés sur la proposition conjointe des ministres précités.

Aucun de ces ministres n'est donc compétent pour prendre individuellement la décision de proposer ou non la nomination des juges consulaires. Cette décision appartient conjointement aux ministres susvisés.

Par ailleurs, dès lors que l'article 203 du Code judiciaire ne distingue pas le pouvoir de proposer une nomination et celui de refuser une telle proposition, il convient de considérer que la compétence de proposition implique également celle de refuser une proposition de nomination. La décision de refuser une proposition de nomination ne

peut donc être prise que conjointement par les trois ministres, comme doit l'être celle de proposer une nomination.

Étant donné que la compétence doit être exercée conjointement, un seul ministre n'est pas habilité à refuser de proposer une nomination. En conséquence, le refus conjoint de proposer une nomination ne peut se déduire d'un refus individuel qui ne peut être exprimé légalement.

La circonstance qu'une pratique administrative ne correspondant pas au prescrit de l'article 203 du Code judiciaire serait d'usage, n'implique pas que semblable pratique pourrait prévaloir sur le texte de cette disposition. Au contraire, la compétence pour proposer ou non la nomination d'un juge consulaire doit être exercée conformément aux exigences de l'article 203 du Code judiciaire.

Dès lors que la décision de proposer ou non la nomination d'un juge consulaire doit être adoptée conjointement, la mise en demeure de prendre une telle décision de façon conjointe, effectuée en vertu de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, doit être adressée aux trois ministres précités et non uniquement au ministre ayant la Justice dans ses attributions. Étant donné que ce ministre n'est pas compétent pour décider seul de refuser de proposer la nomination d'un juge consulaire, un tel refus ne peut se déduire de son unique silence.

Enfin, dans l'affaire n° 210.571/XI-19.899, ayant mené à l'arrêt n° 228.171 du 6 août 2014, le Conseil d'État ne s'est pas prononcé sur le caractère attaquant du refus du ministre ayant la Justice dans ses attributions mais a seulement décidé qu'il n'y avait plus lieu à statuer en raison du retrait de l'acte contesté. En outre, il y a lieu de relever que le fait que ce ministre ne soit pas compétent pour décider seul de refuser la proposition de nomination d'un juge consulaire, n'implique pas qu'un tel refus explicite ne serait pas attaquant.

Par ailleurs, dans la présente affaire, la question n'est pas de savoir si un refus explicite de proposer une nomination est attaquant ou non mais de déterminer si le silence du ministre ayant la Justice dans ses attributions est réputé constituer une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 3, précité.

Pour les raisons qui ont été exposées, la mise en demeure effectuée par le requérant n'a pas été adressée à l'autorité compétente pour statuer dès lors que cette autorité est constituée par les trois ministres précités statuant conjointement et non par le seul ministre ayant la Justice dans ses attributions. Le silence de ce seul ministre n'est donc pas réputé constituer une décision de rejet susceptible de recours en vertu de

l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Dès lors que la partie adverse n'a pas adopté de décision implicite de rejet, le recours n'a pas d'objet.

#### *V. Indemnité réparatrice*

Le requérant sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice.

Étant donné que la partie adverse n'a pas adopté la décision implicite de rejet que le requérant conteste, celui-ci n'a pu subir de préjudice du fait d'une telle décision. En conséquence, la demande d'indemnité réparatrice n'est pas fondée et doit être rejetée.

#### *VI. Indemnité de procédure et autres dépens*

La partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros.

Dès lors que la partie adverse a obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1, § 1<sup>er</sup>, des lois précitées sur le Conseil d'État et qu'aucun motif ne justifie en l'espèce de ne pas accorder l'indemnité de procédure sollicitée, il convient de lui octroyer une indemnité de procédure.

Par ailleurs, l'article 70, § 1<sup>er</sup>, alinéa 5, du règlement général de procédure prévoit que « [l]orsque la section du contentieux administratif rejette la demande d'indemnité réparatrice par un arrêt rendu en application de l'article 25/3, § 3, le droit dû au titre de l'introduction de cette demande n'est plus dû ».

En l'espèce, il a été fait application de l'article 25/3, § 3, du même règlement qui dispose que « [s]i aucune illégalité n'est constatée, l'arrêt qui clôt la procédure en annulation rejette aussi la demande d'indemnité réparatrice ».

Il y a donc lieu de rembourser au requérant la taxe payée pour l'enrôlement de la requête en tant qu'elle sollicitait une indemnité réparatrice,

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

Il n'y a pas lieu de statuer sur le recours en annulation.

**Article 2.**

La demande d'indemnité réparatrice est rejetée.

**Article 3.**

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

**Article 4.**

La taxe acquittée par la partie requérante au titre de la demande d'indemnité réparatrice lui sera, à concurrence de 200 euros, remboursée par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI<sup>e</sup> chambre, le seize novembre deux mille dix-sept par :

|                      |                       |
|----------------------|-----------------------|
| Mme Colette DEBROUX, | président de chambre, |
| M. Luc CAMBIER,      | conseiller d'État,    |
| M. Yves HOUYET,      | conseiller d'État,    |
| M. Xavier DUPONT,    | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Colette DEBROUX