

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o 246.296 du 5 décembre 2019

A. 228.822/XI-22.652

En cause : **VLIEGHE** Xavier,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre JOASSART, avocat,
boulevard du Régent 37-40
1000 Bruxelles,

contre :

1. le Conseil supérieur de la Justice,

ayant élu domicile chez
M^e Michel KAISER, avocat,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

2. l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,

ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ et
Marie LAMBERT de ROUVROIT, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 15 août 2019, Xavier VLIEGHE demande la suspension de l'exécution de :

- la Liste du candidat non présenté au mandat de premier président de la Cour du travail de Mons, émanant de la Commission de nomination et de désignation francophone du Conseil supérieur de la Justice dans le cadre de l'appel à candidature publié au *Moniteur belge* du 21 décembre 2018, liste notifiée par voie électronique au requérant en date du 20 juin 2019 (premier acte attaqué);
- la décision du Ministre de la Justice, prise à une date inconnue et le cas échéant implicite, de ne pas mettre le Conseil supérieur de la Justice en demeure de présenter un candidat, conformément à l'article 259^{ter}, § 4, avant-dernier alinéa, (du Code judiciaire) (applicable par analogie conformément à l'article 259^{quater}, § 3) (deuxième acte attaqué);

- la décision du Ministre de la Justice, non reçue à ce jour, informant le requérant, seul candidat, en application de l'article 259^{ter}, § 4, dernier alinéa du Code judiciaire (applicable par analogie conformément à l'article 259^{quater}, § 3) du fait qu'aucune présentation n'a été communiquée par le Conseil supérieur de la Justice et valant décision implicite de ne pas désigner le requérant en qualité de premier président de la Cour du travail de Mons (troisième acte attaqué);
- la décision du Ministre de la Justice, prise à date inconnue, de lancer un nouvel appel à candidature pour le mandat de premier président de la Cour du travail de Mons, publié au *Moniteur belge* du 19 juillet 2019 et valant décision implicite, le cas échéant, de ne pas désigner le requérant en qualité de premier président de la Cour du travail de Mons (quatrième acte attaqué).

II. Procédure devant le Conseil d'État

La note d'observations et les dossiers administratifs ont été déposés.

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 28 octobre 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 26 novembre 2019 à 10 heures 30 et le rapport leur a été notifié.

M. Yves HOUYET, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Pierre JOASSART, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Michel KAISER, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et M^e Sébastien DEPRÉ, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit CUVELIER, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, 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. Exposé des faits de la cause

Le requérant est président de chambre près la Cour du travail de Mons depuis le 17 février 2016.

Le 21 décembre 2018 a été publié au *Moniteur belge* la vacance, à partir du 21 juillet 2019, du mandat de premier président de la Cour du travail de Mons.

Le requérant a présenté sa candidature pour cette fonction le 7 janvier 2019.

Conformément à la procédure établie par les articles 259^{ter} et 259^{quater} du Code judiciaire, la candidature du requérant a recueilli les avis motivés « très favorables » de diverses instances.

Le 24 mai 2019, le requérant a été entendu par la Commission de nomination et de désignation du Conseil supérieur de la Justice.

Par un courrier du 20 juin 2019, notifié par voie électronique, et transmis au Ministre de la Justice, le requérant a été informé du fait que la Commission de nomination et de désignation francophone du Conseil supérieur de la Justice avait décidé de ne pas présenter de candidat au mandat de premier président de la Cour du travail de Mons.

Il s'agit du premier acte attaqué.

Le Ministre de la Justice n'a pas mis en demeure la Commission de nomination du Conseil supérieur de la Justice de faire une présentation en vertu de l'article 259^{ter}, § 4, alinéa 14, du Code judiciaire.

La « décision » du Ministre de la Justice de ne pas procéder à la mise en demeure précitée constitue le deuxième acte attaqué.

La « décision » du Ministre de la Justice informant le requérant, en application de l'article 259^{ter}, § 4, dernier alinéa, du Code judiciaire, du fait qu'aucune présentation n'a été communiquée par le Conseil supérieur de la Justice est le troisième acte attaqué.

La décision du Ministre de la Justice de lancer un nouvel appel à candidature pour le mandat de premier président de la Cour du travail de Mons, publié au *Moniteur belge* du 19 juillet 2019, constitue le quatrième acte attaqué.

IV. Objet du recours

Thèses des parties

La partie adverse fait valoir que « le deuxième acte attaqué serait une décision, le cas échéant implicite, prise par le Ministre de la Justice, de ne pas mettre le Conseil supérieur de la Justice en demeure de présenter un candidat, conformément aux articles 259*quater*, § 3, et 259*ter*, § 4, du Code judiciaire (...) », qu'il « n'y a lieu, pour le Ministre de la justice, de mettre en demeure le Conseil supérieur de la Justice de présenter un candidat, conformément à l'article 259*ter*, § 4, alinéa 14, du Code judiciaire, que lorsqu'aucune décision sur la présentation d'un candidat n'a été prise dans le délai de quarante jours à compter de la demande de présentation sur la base de l'article 259*ter*, § 4, alinéa 13, du Code judiciaire », qu'« en l'espèce, le Conseil supérieur de la Justice a bien pris une décision sur la base de l'article 259*ter*, § 4, alinéa 13, bien qu'il s'agisse d'une décision de "non-présentation", et l'a communiquée au Ministre de la Justice dans le délai légal de quarante jours », que « la décision du Ministre de la Justice de mettre ou non en demeure le Conseil supérieur de la Justice conformément à l'article 259*ter*, § 4, alinéa 14, du Code judiciaire n'existe donc pas en l'espèce et ne peut faire l'objet d'un recours », que « l'hypothèse contraire impliquerait que le Ministre de la Justice doit imposer au Conseil supérieur de la Justice de présenter un candidat, même lorsqu'il n'y en a qu'un et que le Conseil supérieur de la Justice ne considère pas approprié de présenter sa nomination au Roi », qu'il « est bien établi qu'en vertu de l'article 259*ter*, § 5, applicable en l'espèce en vertu de l'article 259*quater*, § 3, alinéa 2, du Code judiciaire, "le Roi ne peut nommer un candidat non présenté par la Commission de nomination du Conseil supérieur de la Justice" », que « dès lors que la liste des candidats et le procès-verbal de la non-présentation ont été transmis au Ministre de la Justice conformément à l'article 259*ter*, § 4, alinéa 13, du Code judiciaire et que le requérant en a été informé, il n'y avait pas lieu pour le Ministre de la Justice d'informer les candidats de l'absence de présentation communiquée dans le délai légal conformément à l'article 259*ter*, § 4, dernier alinéa, du Code judiciaire », que « le troisième acte attaqué n'existe pas et il ne peut pas faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État » et qu'il « ressort de ce qui précède que le recours du requérant est irrecevable en ce qu'il porte sur les deuxième et troisième actes attaqués, pour défaut d'objet ».

Appréciation

L'article 259*ter*, § 4, alinéa 13, du Code judiciaire prévoit que : « Dans un délai de quarante jours à compter de la demande de présentation, la Commission de nomination communique la liste du candidat présenté et des candidats non

présentés ainsi que le procès-verbal de la présentation au Ministre de la Justice par voie électronique contre accusé de réception. Une copie de la liste est communiquée par voie électronique aux candidats (...) ».

En l'espèce, la Commission de nomination a établi la liste visée à l'article 259ter, § 4, alinéa 13, du Code judiciaire. Cette liste comporte le requérant en tant que candidat non présenté et ne contient pas de candidat présenté puisqu'il n'y avait pas d'autre candidat que le requérant.

Comme le relève à juste titre la partie adverse, le Ministre de la Justice n'était pas appelé à décider s'il y avait lieu de mettre en demeure la Commission de nomination de faire une présentation, en vertu de l'article 259ter, § 4, alinéa 14, du Code judiciaire, dès lors que la liste, visée à l'article 259ter, § 4, alinéa 13, du Code judiciaire, avait été communiquée par la Commission de nomination le 20 juin 2019.

L'absence d'une telle mise en demeure n'implique donc nullement un refus implicite du Ministre de la Justice d'y procéder. En conséquence, le deuxième acte attaqué n'existe pas de telle sorte que le recours n'a pas d'objet en ce qu'il vise cet acte.

De même, le Ministre de la Justice n'était pas amené à mettre en œuvre l'article 259ter, § 4, dernier alinéa, du Code judiciaire, dès lors que la liste, visée à l'article 259ter, § 4, alinéa 13, du Code judiciaire, avait été communiquée par la Commission de nomination le 20 juin 2019.

L'absence de mise en œuvre l'article 259ter, § 4, dernier alinéa, du Code judiciaire n'emporte donc nullement une décision implicite du Ministre de la Justice. En conséquence, le troisième acte attaqué n'existe pas de telle sorte que le recours n'a pas d'objet en ce qu'il vise cet acte.

V. L'urgence à statuer

Thèses des parties

Le requérant se prévaut d'un arrêt n° 120.273 du 6 juin 2003 et soutient qu'il « se trouve, en l'espèce, dans des "conditions exceptionnellement favorables de nomination, conditions qui ne se représenteront plus" », que « la circonstance qu'il soit le seul candidat peut être définie comme une "condition exceptionnellement favorable" », que « certes, une telle particularité ne lui donne en aucun cas un droit acquis à être nommé, mais il ne peut être nié que la circonstance d'être seul candidat, et d'avoir recueilli des avis unanimement très favorables, constitue une situation

exceptionnelle », que « le fait que le candidat ne soit pas nommé alors qu'il n'existe pas d'autres candidatures -et que dès lors l'emploi reste vacant-, mène à ce que, à l'instar de ce que Votre Conseil a relevé dans son arrêté précité du 6 juin 2003, "ce fait est susceptible d'amener l'entourage professionnel du requérant à penser que sa compétence a été mise en cause et étant donné la fonction à pourvoir, peut avoir une influence préjudiciable sur son avenir professionnel" », que « dans un autre arrêt (n° 78.996) du 26 février 1999, Votre Conseil a, de manière similaire, accueilli favorablement une demande de suspension d'une décision de refus de nomination à un grade supérieur », que « cet arrêt se rapproche du cas d'espèce, dans la mesure où le requérant a également fait l'objet d'avis unanimement très favorables », que « la décision porte, dès lors, d'autant plus atteinte à la réputation du requérant que l'acte attaqué remet en cause sa capacité à être Premier président, alors qu'il siège en tant que président de chambre dans cette juridiction », que « ses collègues magistrats peuvent légitimement s'étonner, et s'inquiéter, du fait que, malgré leur évaluation unanimement "très favorable", et nonobstant le fait que toutes les instances d'avis ont remis un même avis unanimement "très favorable", les deux parties adverses aient considéré qu'il était inapte pour cette fonction », qu'un « tel éloignement entre l'ensemble des avis et la décision finale ne peut que laisser imaginer que le requérant aurait commis un impair inexcusable lors de son audition devant la Commission (erreur juridique flagrante, problèmes psychologiques, etc...) », que « cette circonstance préjudicie grandement à son crédit envers ses collègues et l'institution qu'est la Cour du travail de Mons, et le prive d'une perspective de carrière supplémentaire au sein des juridictions du travail de Mons dans lequel il s'est particulièrement investi », que « cette atteinte à l'image et à la réputation ne se limite pas, en outre, aux magistrats de la Cour du travail de Mons », que « Madame Algoet, substitut général à l'auditorat général de Mons, a ainsi écrit un email de soutien à M. Vlieghe, ce qui démontre qu'elle est – à l'instar des autres membres de l'Auditorat général – informée et surprise de cette décision », que « si M^{me} Algoet lui apporte son soutien, il n'en demeure pas moins que cette décision est de nature à instiller le doute, dans l'esprit des membres de l'Auditorat général également, sur les qualités professionnelles du requérant », que « compte tenu de la visibilité du poste de Premier président de la Cour du travail de Mons, et du fait que le requérant était le seul candidat, le fait qu'il n'ait pas été désigné a eu un retentissement dans l'ensemble des juridictions du travail francophones », que « c'est ainsi que le Premier président de la Cour du travail de Liège, Monsieur Joël Hubin, a écrit au requérant pour lui faire part de son soutien », qu'à « nouveau, s'il s'agit d'une marque de soutien, elle confirme que l'information de la non-désignation du requérant a percolé et est bien connue dans les milieux judiciaires », qu'elle « ne peut que semer le doute sur les compétences du requérant, et ce après une carrière dans la magistrature de près de 30 ans dans laquelle le requérant a suivi le *cursus honorum* de façon tout à fait linéaire : Substitut de l'Auditeur du travail dans l'arrondissement

de Mons, juge au tribunal du travail de Mons, conseiller à la Cour du travail de Mons puis président de chambre dans la même Cour », qu'au « terme d'un parcours exemplaire et totalement cohérent, considéré très positivement tant par ses pairs, par les représentants des barreaux que par ses autorités, les actes attaqués jettent le doute quant à ses qualités », qu'il « y a, en l'occurrence, une publicité donnée à cette décision puisque le Conseil supérieur de la Justice publie, sur son site internet, les noms des personnes désignées à chaque fonction », que « c'est plus que vraisemblablement par cette publication sur le site du Conseil supérieur de la Justice que Madame Algoet et Monsieur Hubin ont pris connaissance (avant la notification du premier acte attaqué) du fait qu'aucun candidat n'était présenté pour la fonction de Premier Président de la Cour du travail de Mons, ce qui signifiait que la candidature unique du requérant était rejetée », que « les actes attaqués ont donc effectivement comme conséquence directe une atteinte à l'honneur et à la réputation », que « cette atteinte ne serait que trop marquée s'il fallait attendre un arrêt en annulation », qu'un « arrêt en suspension permettrait d'affaiblir les conséquences néfastes pour le requérant, qui exerce actuellement la fonction de président de chambre au sein de la même institution judiciaire (...) », que « surabondamment, le fait pour l'acte attaqué de qualifier la candidature du requérant, homme à la longue carrière et forte expérience au sein des juridictions du travail, s'illustrant par 28 ans de carrière à la magistrature, de "prématurée" est de nature à porter atteinte à sa réputation et à son honneur », que « ces préjudices moraux tenant à l'atteinte à la réputation professionnelle et à son honneur ne pourraient être évités que par le prononcé selon la procédure ordinaire de la suspension de l'acte attaqué », qu'une « nouvelle vacance pour le poste de premier président de la Cour du travail de Mons a d'ailleurs été publiée au *Moniteur belge* du 19 juillet 2019 », que « ce nouvel avis de vacance va initier une nouvelle procédure, dont l'issue, encadrée par des délais stricts en application de l'article 259^{quater} du Code judiciaire, interviendra nécessairement dans moins de 18 mois », que « le requérant a, bien entendu, à titre conservatoire, posé sa candidature en date du 30 juillet 2019 dans le cadre de cette nouvelle procédure », qu'il « n'empêche qu'elle mènera, le cas échéant, à la présentation d'un autre candidat, puisqu'entretemps, deux autres candidats se sont déclarés », qu'elle « imposera donc d'attaquer la décision de désignation – le cas échéant – d'un autre candidat, ce qui entraînera donc un nouveau recours » et que « cette considération empêche l'attente de l'écoulement d'un délai d'annulation classique ».

La partie adverse se prévaut d'un arrêt n° 228.625 du 2 octobre 2014 et fait valoir que « les préoccupations exprimées par le requérant quant à l'atteinte à son honneur ou sa réputation ne peuvent suffire à établir l'urgence exigée par l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État », que « le dommage évoqué par le requérant n'est en effet pas irréversible et pourra, le cas échéant, être réparé par un

arrêt d'annulation », que « les préoccupations du requérant ne sont par ailleurs pas démontrées concrètement », qu'il « ressort au contraire des explications et des pièces déposées par le requérant que les décisions attaquées n'ont pas porté atteinte à sa réputation auprès de ses collègues qui semblent lui assurer tout leur soutien », que « le requérant ne peut pas davantage justifier l'urgence par le souci d'éviter de devoir attaquer le résultat du nouvel appel à candidatures », que « la circonstance qu'un nouvel appel à candidature a été lancé – auquel a d'ailleurs répondu le requérant – ne rend pas incompatible le traitement de la présente affaire selon la procédure ordinaire d'annulation », que « la suspension de l'acte attaqué n'aura pas pour conséquence la nomination du requérant au mandat convoité et n'aura donc pas pour effet de mettre fin à la procédure d'évaluation des candidatures » et que « la condition de l'urgence n'est pas rencontrée ».

Appréciation

Pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution d'un acte, l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées du 12 janvier 1973 requiert qu'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. Une telle urgence suppose, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une gravité suffisante causée au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

Le requérant fait d'abord valoir que, dans le cadre de la procédure litigieuse, il bénéficie de conditions exceptionnellement favorables car il est le seul candidat et parce que tous les avis dont il a fait l'objet sont très favorables.

Contrairement à ce que semble soutenir le requérant, le Conseil d'État n'a pas estimé dans l'arrêt n° 120.273 du 6 juin 2003, invoqué dans la présente requête, que le requérant en cause dans cette affaire était exposé à un risque de préjudice grave difficilement réparable en raison du fait qu'il bénéficiait de « conditions exceptionnellement favorables de nomination, conditions qui ne se représenteront plus ». Le Conseil d'État a seulement relevé que le requérant exposait se trouver dans de telles conditions. Le risque de préjudice grave difficilement réparable, admis dans cet arrêt, était lié à l'atteinte à la réputation professionnelle du requérant.

Par ailleurs, à supposer que le requérant bénéficie effectivement dans la présente cause de conditions exceptionnellement favorables, le cours normal de la procédure au fond n'est pas de nature à les compromettre de telle sorte qu'un arrêt rendu en référé n'est pas nécessaire pour préserver les conditions exceptionnellement favorables invoquées par le requérant.

Concernant l'atteinte à sa réputation professionnelle, alléguée par le requérant, elle n'est nullement établie. En effet, contrairement à ce que soutient le requérant, l'avis de la Commission de nomination et de désignation du Conseil supérieur de la Justice ne fait pas état de l'incapacité du requérant à être premier président de la Cour du travail de Mons. De même, il ne ressort pas de cet avis que la « candidature » du requérant serait prématurée.

Le Conseil supérieur de la Justice a seulement estimé que le requérant ne correspondait « actuellement » pas « suffisamment » au profil général de fonction au regard de certaines compétences en matière de leadership, spécialement en ce qui concerne sa capacité à développer une vision et que la « présentation » du requérant à un poste de chef de corps était « actuellement prématurée ».

Les termes utilisés dans l'avis ne sont pas dénigrants à l'égard du requérant, ne remettent nullement en cause ses qualités et ne portent pas atteinte à sa réputation professionnelle. Le Conseil supérieur de la Justice souligne de la sorte que le requérant « est incontestablement un très bon magistrat ainsi qu'en attestent son parcours professionnel et les nombreuses qualités soulignées dans les différents avis ».

Par ailleurs, les avis « très favorables » relatifs au requérant qui ont été émis par les instances consultées de même que les marques de soutien de collègues que le requérant a reçues, après que l'avis litigieux du Conseil supérieur de la Justice a été formulé, et dont il fait état dans sa requête, attestent que sa réputation professionnelle est excellente et qu'elle le demeure à la suite de l'avis du Conseil supérieur de la Justice.

La divergence entre les avis « très favorables » relatifs au requérant et celui du Conseil supérieur de la Justice a pu certes être de nature à provoquer chez les collègues du requérant ainsi qu'au sein des instances ayant formulé les avis « très favorables », de l'étonnement, de l'incompréhension, voire de la désapprobation par rapport à l'avis émis par le Conseil supérieur de la Justice. Par contre, rien n'indique que l'avis du Conseil supérieur de la Justice ait entaché d'une quelconque manière la réputation professionnelle du requérant.

La circonstance, invoquée à l'audience, qu'un collègue du requérant aurait postulé dans le cadre de la nouvelle procédure qui a été entamée, n'atteste pas en soi que ce collègue aurait présenté sa candidature en raison du fait que la réputation professionnelle du requérant serait affectée. Les motivations de ce collègue peuvent être diverses et rien ne démontre que sa candidature serait justifiée par le motif allégué par le requérant.

Enfin, le fait qu'une nouvelle procédure soit en cours pour la désignation du premier président de la Cour du travail de Mons n'implique pas qu'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. En effet, d'une part, le requérant a postulé dans le cadre de cette nouvelle procédure de telle sorte qu'il est possible qu'il bénéficie de la désignation qu'il souhaite. D'autre part, si un autre candidat devait être désigné avant l'issue de la présente procédure d'annulation, le requérant pourrait former un recours contre cette désignation.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre siégeant en référé, le cinq décembre deux mille dix-neuf par :

Yves HOUYET,
Xavier DUPONT,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Yves HOUYET