

Numéro du rôle : 4935
Arrêt n° 41/2011 du 15 mars 2011

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 191 (modification de l'article 1675/19, § 2, alinéa 6, du Code judiciaire) de la loi-programme du 23 décembre 2009, introduit par l'« Orde van Vlaamse balies » et Monique den Dulk.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, P. Nihoul et F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 20 mai 2010 et parvenue au greffe le 21 mai 2010, un recours en annulation de l'article 191 (modification de l'article 1675/19, § 2, alinéa 6, du Code judiciaire) de la loi-programme du 23 décembre 2009 (publiée au *Moniteur belge* du 30 décembre 2009) a été introduit par l'« Orde van Vlaamse balies », dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, rue Royale 148, et Monique den Dulk, demeurant à 3061 Leefdaal, Dorpstraat 269A.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 17 février 2011 :

- ont comparu :
 - . Me V. Coigniez, avocat au barreau de Louvain, pour les parties requérantes;
 - . Me E. Jacobowitz, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs E. Derycke et F. Daoût ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant au premier moyen

A.1.1. Les parties requérantes font valoir que l'article 191 de la loi-programme du 23 décembre 2009 viole les articles 10 et 11 de la Constitution au motif qu'il est établi une discrimination illicite entre les médiateurs de dettes respectifs dont les honoraires pour l'exécution du mandat judiciaire dépassent ou non 1 200 euros. Les parties requérantes estiment que la disposition attaquée ne peut être raisonnablement justifiée et n'est pas davantage fondée sur un critère objectif parce que le montant des honoraires a été fixé forfaitairement par l'arrêté royal du 18 décembre 1998 établissant les règles et tarifs relatifs à la fixation des honoraires, des émoluments et des frais du médiateur de dettes, de sorte que seul le volume ou le nombre de prestations détermine la hauteur des honoraires. Il n'y a dès lors aucune intervention du juge pour estimer la « valeur » des prestations, de sorte qu'il n'y a pas davantage lieu de justifier spécialement la décision finale, parce que cette décision finale ne dépend pas de l'appréciation du juge, mais de la simple multiplication du nombre de prestations par la valeur unitaire barémique.

A.1.2. Selon les parties requérantes, le critère de distinction utilisé n'est en outre pas pertinent pour atteindre le but poursuivi, qui est de remédier au financement insuffisant du Fonds de Traitement du Surendettement (ci-après : le Fonds). En effet, le législateur n'a pas prévu de plafond absolu et le juge peut accorder un montant supérieur s'il motive sa décision. La distinction n'est par ailleurs pas proportionnée au but poursuivi : la lutte contre la pauvreté est le but principal de la loi sur le règlement collectif de dettes, les médiateurs ayant un rôle clé. L'obligation de motivation conduirait à l'arbitraire, étant donné que le législateur, en instaurant cette règle, a l'intention de ne plus accorder aux médiateurs une indemnité fondée sur le système barémique, mais bien une indemnité fondée sur une appréciation personnelle du système barémique.

Les parties requérantes estiment ensuite que le critère de distinction établira un traitement inégal entre les médiateurs qui traitent un dossier dans lequel un débiteur dispose de suffisamment d'actifs pour payer le médiateur et dans lequel il n'est pas nécessaire de faire appel au Fonds et les médiateurs qui traitent un dossier dans lequel le recours au Fonds sera nécessaire. L'on ne voit par ailleurs pas clairement comment il faut situer l'obligation du juge, contenue à l'article 191 de la loi-programme, à la lumière de l'obligation de motivation qui est déjà imposée au juge pour justifier l'éventuelle intervention du Fonds (article 1675/19, § 2, alinéa 5, du Code judiciaire).

A.1.3. En tant que dernier élément, les parties requérantes objectent que le critère n'est pas clair; en particulier, l'on ne voit pas clairement si la notion d'« honoraires » vise uniquement les honoraires du médiateur ou aussi les frais et émoluments. Dans la mesure où la notion d'« honoraires » comprend également les frais et émoluments, cela signifie que le seuil de 1 200 euros comprend également les frais réalisés et avancés par le médiateur, ce qui crée une inégalité entre le médiateur dont l'état d'honoraires et de frais ne dépasse pas le montant de 1 200 euros et qui peut demander au Fonds le remboursement de tous les frais réalisés et avancés sans qu'une motivation particulière supplémentaire du juge soit requise, et le médiateur dont l'état d'honoraires et de frais dépasse le montant de 1 200 euros.

A.2.1. Le Conseil des ministres observe en premier lieu que la différence de traitement est fondée sur un critère objectif, à savoir la valeur de la créance du médiateur en question. Un chiffre, en l'espèce 1 200 euros, doit être considéré de par sa nature comme un critère objectif; en effet, il est clair, abstrait et ne dépend pas d'une quelconque appréciation personnelle.

A.2.2. Le Conseil des ministres fait valoir en outre que le critère en question est pertinent et n'a pas d'effets disproportionnés. Le fait qu'aucun plafond n'a été prévu pour l'état d'honoraires du médiateur est lié au fait qu'il ne peut être porté atteinte aux droits du médiateur d'être indemnisé pour ses efforts et ses frais. Le législateur a uniquement voulu un contrôle supplémentaire parce que, dans certains arrondissements judiciaires, les médiateurs établissent des états d'honoraires qui sont considérablement plus élevés que la moyenne nationale. Le contrôle juridictionnel des états d'honoraires dissuadera, selon le Conseil des ministres, les médiateurs d'établir un état d'honoraires et de frais exagéré et impliquera que, malgré ce contrôle, le médiateur pourra néanmoins évaluer ses frais et honoraires à la lumière des prestations qu'il a fournies.

Selon le Conseil des ministres, le législateur n'a pas réglé le rapport entre la motivation inscrite à l'article 1675/19, § 2, alinéa 5, et la motivation inscrite à l'article 191 de la loi-programme du 23 décembre 2009 parce qu'une motivation n'empêche pas l'autre. En effet, le juge doit, compte tenu du rapport établi par le médiateur, indiquer les motifs qui peuvent justifier la mise à charge du Fonds. L'on n'aperçoit dès lors pas en quoi et dans quelle mesure l'obligation de motivation spéciale attaquée serait inutile à la lumière de l'obligation de motivation existante du juge.

A.2.3. En ce qui concerne la notion d'« honoraires », le Conseil des ministres estime que ce terme est utilisé pour couvrir tous les honoraires, frais et émoluments du médiateur dans le cadre de sa mission. C'est ce que confirment les travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2278/001, p. 116).

A.3. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres fait valoir que la thèse des parties requérantes selon laquelle un examen du juge aurait toujours été requis lorsque les honoraires, frais et émoluments étaient mis à charge du Fonds est inexacte. Jusqu'à l'instauration de l'obligation de motivation spéciale par l'article 191 de la loi-programme du 23 décembre 2009, il n'existait aucune obligation légale pour le juge de contrôler la

réalité des prestations et frais du médiateur lorsque son état d'honoraires était mis à charge du Fonds. Selon le Conseil des ministres, la disposition attaquée est dès lors pertinente, eu égard au but poursuivi par le législateur et compte tenu de la circonstance que le juge, avant l'instauration de l'article 191, n'était pas tenu de contrôler le contenu de l'état d'honoraires, de frais et d'émoluments lorsqu'il décidait que le Fonds devait payer les frais et honoraires.

Quant au deuxième moyen

A.4. Dans un deuxième moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 191 attaqué viole l'article 23, 3°, de la Constitution, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'article attaqué méconnaît de façon illicite le droit à l'aide juridique. Les parties requérantes estiment que le critère de distinction susdit aura pour effet que les médiateurs auront tendance à refuser des missions du juge pour des personnes physiques endettées qui se trouvent dans une situation complexe, impliquant de nombreux créanciers, ou qu'il en résultera une situation où les médiateurs ne pourront pas s'acquitter de leur mission comme il se doit.

A.5. Selon le Conseil des ministres, de tels effets ne sont pas réalistes ou ne pourraient en tout cas pas se produire dans la pratique. L'obligation de motivation supplémentaire n'exclut pas toute prétention à une indemnité supérieure. Il s'agit simplement d'un contrôle supplémentaire afin d'éviter les demandes d'indemnités manifestement trop élevées. Un médiateur qui procède de manière correcte et conforme à sa déontologie ne se laissera pas effrayer par la nouvelle loi et ne refusera dès lors aucune mission complexe.

Quant au troisième moyen

A.6. Dans un troisième moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 191 de la loi-programme du 23 décembre 2009 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec le principe de la séparation des pouvoirs inscrit à l'article 33 de la Constitution, le principe général de l'Etat de droit, le principe général de droit selon lequel les décisions de justice ne peuvent être contestées que par des voies de recours et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'article attaqué « établit, de manière illicite, une discrimination entre des procédures de droit commun dans le cadre desquelles le juge statue de manière libre et indépendante, sans surveillance, contrôle ou pression du pouvoir exécutif, alors que l'article 191 attaqué vise à confier au pouvoir exécutif une mission de contrôle et de surveillance de la fonction judiciaire et de l'exercice de la fonction judiciaire ».

Il apparaît clairement des travaux préparatoires que le Fonds va examiner l'approbation du juge avant de payer. Cela implique que le Fonds refusera le paiement s'il estime que le juge n'a pas satisfait à l'obligation de motivation spéciale. Il n'appartient pas au pouvoir exécutif, dont relève le Fonds, de contrôler des décisions de justice quant à leur motivation avant de se soumettre à ces décisions de justice.

A.7. Le Conseil des ministres estime que les arrêts de la Cour cités par les parties requérantes sont étrangers à la procédure du règlement collectif de dettes. Il considère qu'il n'est nullement question d'un litige opposant le citoyen et les pouvoirs publics. Dans le cadre de la disposition législative attaquée, il ne saurait, selon le Conseil des ministres, être admis que le législateur est intervenu dans le but d'influencer des décisions de justice devenues définitives. Le législateur a simplement prévu une garantie supplémentaire pour protéger la solvabilité du Fonds et ce, parce qu'il s'est avéré que, dans certains arrondissements, des frais nettement plus élevés étaient portés en compte.

- B -

B.1.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 191 de la loi-programme du 23 décembre 2009. Cette disposition complète l'article 1675/19, § 2, alinéa 6, du Code judiciaire par la phrase suivante :

« Le montant des honoraires du médiateur ne peut dépasser 1.200 euros que moyennant une décision spécialement motivée du juge ».

B.1.2. La procédure du règlement collectif de dettes a été instaurée par le législateur par la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis (*Moniteur belge*, 31 juillet 1998) :

« Le règlement collectif a pour objectif de trouver une solution pour les débiteurs surendettés et de permettre aux créanciers d'être remboursés, en tout ou en partie. L'intérêt de la procédure est donc évident pour les créanciers, en particulier ceux qui ne disposent pas de garanties » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 1073/1, p. 12).

La mission du médiateur consiste à aider le débiteur dans l'établissement, la gestion et le suivi d'un plan de règlement collectif de dettes. Le législateur considère le médiateur comme un rouage essentiel de la médiation de dettes (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 1073/1, p. 10). Le médiateur doit être payé par préférence.

La loi du 5 juillet 1998 avait déjà prévu la création d'un Fonds de Traitement du Surendettement (ci-après : le Fonds) (article 20 de la loi précitée). Car, en effet,

« comment assurer ce paiement [des honoraires, des émoluments et des frais des médiateurs] dû au médiateur lorsque le patrimoine et les revenus du débiteur sont insuffisants ? [...]

La création d'un Fonds de Traitement du Surendettement devrait permettre d'assurer le paiement de tout ou partie de ce qui est normalement dû au médiateur de dettes, selon les conditions et les modalités définies par le Roi » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, DOC 49-1073/10, p. 5).

B.1.3. L'article 21 de la loi du 13 décembre 2005 portant des dispositions diverses relatives aux délais, à la requête contradictoire et à la procédure en règlement collectif de dettes a habilité le juge à fixer la partie des honoraires que le médiateur peut mettre à charge du Fonds. Cette modification législative entendait alléger la charge administrative du médiateur de dettes et du Fonds.

« Etant donné que le juge connaît le contenu du plan de règlement collectif de dettes, il est le mieux placé pour juger de l'intervention éventuelle du Fonds de Traitement du Surendettement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-1309/001, p. 25).

B.1.4. La loi précitée n'a toutefois pas précisé ce qu'il y avait lieu d'entendre par « solde resté impayé », ce qui a eu pour conséquence que les conditions légales d'intervention du Fonds ont été interprétées différemment par la jurisprudence et que des différences marquantes sont dès lors apparues entre les divers arrondissements judiciaires. La loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I) a, pour cette raison, inséré plusieurs dispositions explicatives dans la loi du 5 juillet 1998.

Les modifications, apportées à l'article 1675/19 du Code judiciaire, entendaient assurer le paiement du médiateur et garantir la solvabilité du Fonds :

« [La loi du 17 décembre 2006] réaffirme et précise tant l'esprit que la lettre de la loi afin de garantir à tous les médiateurs le paiement futur des honoraires impayés, et de permettre la poursuite de la fonction essentielle du Fonds dans la procédure de règlement collectif de dettes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2760/001, p. 34).

B.1.5. L'article 191 de la loi-programme du 23 décembre 2009, attaqué par les parties requérantes, a toutefois été remplacé par l'article 18 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (I). L'article 1675/19, § 2, alinéa 6, du Code judiciaire dispose actuellement :

« Le juge indique les raisons qui justifient l'intervention du Fonds. Le montant des honoraires et frais du médiateur de dettes ne peut dépasser 1.200 euros par dossier, à moins que le juge n'en décide autrement par une décision spécialement motivée ».

Selon les travaux préparatoires, cette modification législative « vise à préciser que le montant de 1 200 euros comprend non seulement les honoraires mais également les frais du médiateur de dettes et que le montant s'applique par dossier. Les dispositions proposées traduisent mieux l'accord politique conclu à l'époque » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, DOC 53-0771/001, p. 14).

B.1.6. Dès lors que l'article 18 de la nouvelle loi a uniquement pour effet de modifier l'article attaqué *ex nunc* et non pas *ex tunc*, il y a lieu de constater que les parties requérantes disposent toujours en l'espèce de l'intérêt requis.

B.2.1. L'article 1675/19, § 2, du Code judiciaire, dont l'alinéa 6 est attaqué, dispose dans la version antérieure à la modification précitée :

« L'état d'honoraires, émoluments et frais du médiateur de dettes est à charge du débiteur et est payé par préférence.

Sans préjudice de l'article 1675/9, § 4, pendant l'élaboration du plan, le médiateur retient sur les actifs du débiteur une réserve pour le paiement des honoraires émoluments et frais.

En cas de remise totale de dettes, le juge met à charge du Fonds de traitement du surendettement visé à l'article 20 de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis tout ou partie des honoraires impayés du médiateur.

Si le plan prévoit une remise de dettes en capital et seulement dans la mesure où il est justifié de l'impossibilité pour le requérant de payer les honoraires dans un délai raisonnable, le juge peut mettre à charge du Fonds tout ou partie des honoraires impayés du médiateur.

Dans sa demande, le médiateur indique les raisons pour lesquelles la réserve constituée est insuffisante et pour lesquelles le disponible du débiteur est insuffisant pour payer les honoraires.

Le juge indique les raisons qui justifient l'intervention du Fonds. Le montant des honoraires du médiateur ne peut dépasser 1.200 euros que moyennant une décision spécialement motivée du juge.

Le projet de plan amiable, visé à l'article 1675/10, § 2, et le plan de règlement judiciaire indiquent la manière dont les honoraires, échus et à échoir, sont acquittés par le débiteur ».

B.2.2. L'article précité doit toutefois être lu en combinaison avec l'article 20 de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis, qui crée le Fonds et qui dispose :

« § 1er. Il est créé un fonds de traitement du surendettement, lequel constitue un fonds budgétaire au sens de l'article 45 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

Les recettes affectées au fonds visé à l'alinéa premier, ainsi que les dépenses qui peuvent être effectuées à sa charge sont mentionnées en regard dudit fonds au tableau annexé à la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires.

Auprès du Fonds est créé un Comité d'accompagnement, dont l'organisation, la mission, la composition et le fonctionnement sont arrêtés par le Roi.

Le Comité d'accompagnement transmet aux Ministres ayant les Affaires économiques, la Justice et les Finances dans leurs attributions, à la demande de l'un d'entre eux ou chaque fois qu'il l'estime souhaitable, et au moins une fois par an, un rapport sur le fonctionnement du Fonds.

§ 2. Pour alimenter le Fonds, sont tenus de payer une cotisation annuelle :

1° les prêteurs. Sont considérés comme prêteurs :

a) les entreprises soumises au Titre II de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 réglementant les prêts hypothécaires et organisant le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires ou visées à l'article 65 du même arrêté, qui octroient des prêts ou ouvertures de crédit hypothécaires visés à l'article 1er du même arrêté;

b) les entreprises soumises au Titre II de la loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire, qui octroient des crédits hypothécaires visés aux articles 1er et 2 de la même loi;

c) les personnes physiques ou morales agréées ou enregistrées en application des articles 74 ou 75bis de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, qui octroient des crédits à la consommation visés à l'article 1er, 4°, de la même loi;

2° l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) pour compte des opérateurs exerçant les activités visées à l'article 2, 4° et 5°, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques;

3° la Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) pour compte des entreprises visées à l'article 2, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance;

4° la Commission des jeux de hasard pour compte des établissements de jeux de hasard visés dans la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs.

La cotisation annuelle est due de façon unique et indivisible.

Le calcul de la cotisation des prêteurs s'effectue sur la base d'un coefficient appliqué sur le montant total des arriérés de paiement des contrats de crédits enregistrés au 31 décembre de l'année qui précède l'année où la cotisation est due, dans la Centrale des crédits aux particuliers gérée par la Banque nationale de Belgique. Ces données sont communiquées au Fonds par la Banque Nationale de Belgique.

Ce coefficient s'élève à :

1° 0,30 pour mille du total des arriérés de paiement des crédits octroyés par les entreprises visées à l'alinéa 1er, 1°, a) et b);

2° 3 pour mille du total des arriérés de paiement des crédits octroyés par les personnes visées à l'alinéa 1er, 1°, c).

La cotisation des prêteurs n'est due que lorsqu'elle atteint un montant supérieur à 25 euros. Le Roi peut modifier ce montant en fonction des frais de recouvrement du Fonds après avis du Comité d'accompagnement.

La cotisation des personnes visées à l'alinéa 1er, 2° à 4° s'élève respectivement à 1.200.000 euros, 600.000 euros et 200.000 euros.

Les contributeurs sont tenus de verser, à la demande du Fonds, les cotisations dues au compte des recettes du Fonds. La demande se fait par lettre recommandée à la poste. Les contributeurs versent les cotisations au plus tard dans le mois à compter du lendemain du dépôt à la poste de la lettre recommandée.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, modifier les coefficients retenus pour la cotisation des prêteurs, les montants des cotisations des personnes visées à l'alinéa 1er, 2° à 4°, la liste des contributeurs ou la répartition entre ceux-ci, en tenant compte de la part que représentent leurs créances dans l'endettement des particuliers et des cotisations qu'ils effectuent en vertu d'autres dispositions légales afin de réduire ledit endettement.

Le Roi fixe les conditions et les modalités de perception des recettes affectées et de paiement des dépenses autorisées. Il organise également la gestion du Fonds.

Au moins deux fois par an, les chiffres touchant aux recettes et aux dépenses du Fonds sont discutés avec les contributeurs.

En cas de retrait ou de suspension d'agrément ou d'enregistrement en application de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation ou de radiation de l'inscription ou d'interdiction de conclure de nouveaux contrats de crédit hypothécaire, en application de la loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire, le prêteur reste soumis à l'obligation de cotisation. Si les droits découlant du contrat de crédit font l'objet d'une cession, la cotisation reste due par le cédant; si le cédant n'existe plus, la cotisation est due par le cessionnaire.

Par dérogation aux alinéas 1er à 4,

1° une cotisation complémentaire est réclamée aux prêteurs pour l'année 2009. Le coefficient de cette cotisation s'élève à 0,15 pour mille du total des arriérés de paiement des crédits visés à l'alinéa 2, 1° et 2°, et à 1,5 pour mille du total des arriérés de paiement des crédits visés à l'alinéa 2, 3°. Cette cotisation complémentaire remplace la cotisation non réclamée en 2003;

2° pour l'année 2010, le coefficient de la cotisation s'élève à 0,25 pour mille du total des arriérés de paiement des crédits visés à l'alinéa 2, 1° et 2°, et à 2,5 pour mille du total des arriérés de paiement des crédits visés à l'alinéa 2, 3°.

§ 3. Sont imputés au Fonds :

1° le paiement du solde resté impayé après application de l'article 1675/19, alinéa 2 [actuellement § 2], du Code judiciaire, des honoraires, émoluments et frais des médiateurs de dettes, dus pour les prestations effectuées conformément aux dispositions de la Cinquième partie, Titre IV, du Code judiciaire;

2° le paiement des frais d'installation et de fonctionnement de la cellule administrative du Fonds et des frais de personnel administratif et de contrôle affecte à cette dernière.

3° le paiement de mesures d'information et de sensibilisation à destination des personnes visées par la présente loi concernant les objectifs et le fonctionnement de la loi, et plus généralement, le financement de mesures d'information et de sensibilisation concernant le surendettement. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités et les règles spécifiques concernant l'attribution des moyens du Fonds qui sont utilisées pour ces mesures d'information et de sensibilisation. Des moyens peuvent uniquement être attribués lorsque les dettes du Fonds sont résorbées et que le Fonds réalise un excédent budgétaire structurel;

4° le paiement de la partie des honoraires, émoluments et frais des médiateurs de dettes fixée par le juge conformément à l'article 1675/19, alinéa 4, du Code judiciaire.

§ 4. Pour obtenir l'intervention du Fonds de Traitement du Surendettement, les médiateurs de dettes lui communiquent le solde resté impayé après application de l'article 1675/19, alinéa 2, du Code judiciaire, de leurs honoraires, émoluments et frais, dus pour les prestations effectuées conformément aux dispositions de la Cinquième partie, Titre IV, du Code judiciaire.

Dans le cas visé à l'article 1675/19, alinéa 4, du Code judiciaire, le médiateur communique au Fonds une copie de la décision du juge.

[...] ».

Quant au premier moyen

B.3. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution au motif qu'il serait établi une discrimination entre les médiateurs respectifs dont les honoraires pour l'exécution du mandat judiciaire dépassent ou non 1 200 euros. La différence de traitement consisterait en ce que l'état d'honoraires, d'émoluments et de frais qui, en cas de remise totale ou partielle des dettes, est mis à charge du Fonds doit être accompagné d'une décision spécialement motivée du juge s'il dépasse 1 200 euros.

L'instauration de la décision spécialement motivée aurait encore pour effet que l'indemnité octroyée aux médiateurs de dettes ne soit plus fondée sur le système barémique fixé par l'arrêté royal du 18 décembre 1998, mais sur une appréciation personnelle de ce système barémique par le juge.

B.4.1. Les règles et tarifs fixant les honoraires, émoluments et frais du médiateur de dettes sont déterminés par le Roi (article 1675/19, § 1er, du Code judiciaire).

Les honoraires et les émoluments du médiateur de dettes consistent en des indemnités forfaitaires (article 1er de l'arrêté royal du 18 décembre 1998 établissant les règles et tarifs relatifs à la fixation des honoraires, des émoluments et des frais du médiateur de dettes).

B.4.2. L'état d'honoraires, d'émoluments et de frais du médiateur de dettes est à charge du débiteur et est payé par préférence (article 1675/19, § 2, du Code judiciaire).

Nonobstant l'article 1675/19, § 2, du Code judiciaire, il a également été prévu de créer un Fonds qui a pour objet de payer l'éventuel solde impayé des honoraires, émoluments et frais du médiateur si l'actif disponible de la masse du débiteur est insuffisant.

B.5.1. Le législateur entendait instaurer une nouvelle obligation pour les juges chargés de traiter le dossier du règlement collectif de dettes :

« [Les juges] auront dorénavant l'obligation d'approuver par une décision spécialement motivée le dépassement des honoraires des médiateurs de dettes au-dessus du seuil de 1 200 euros par dossier. En effet, les statistiques des montants moyens par dossier indiquent que certains arrondissements ont des coûts par dossier jusqu'à près de 60 % plus élevés que la moyenne nationale. Le Fonds contrôlera l'approbation du juge avant de payer les sommes dépassant le seuil retenu » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2278/001, p. 116).

B.5.2. La modification législative précitée s'inscrit dans le cadre plus large d'une opération d'assainissement du Fonds. En effet, selon le législateur,

« Le Fonds de traitement du surendettement fait face à un déficit financier. En vue de combler ce déficit, une contribution complémentaire à charge des prêteurs et l'ajout de nouveaux contributeurs ont été envisagés.

[...]

La contribution des prêteurs et les montants prévus à charge de l'IBPT, de la CBFA et de la Commission des jeux de hasard devraient permettre au Fonds de fonctionner normalement et d'éviter les retards de paiement d'honoraires des médiateurs de dettes auxquels il est actuellement confronté » (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2278/001, pp. 112-113).

B.6.1. La différence de traitement mentionnée dans le premier moyen repose sur un critère clair : la valeur de la créance, à savoir l'état d'honoraires du médiateur. En effet, le législateur se réfère dans les travaux préparatoires aux « coûts par dossier jusqu'à près de 60 % plus élevés que la moyenne nationale », de sorte que le législateur utilise en l'espèce la notion d'« honoraires » comme un nom collectif pour tous les honoraires, frais et émoluments du médiateur (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2278/001, p. 116). L'article 1675/19 mentionne également la notion d'« honoraires » et, compte tenu des travaux préparatoires en question, le but était là aussi que la notion d'« honoraires » porte sur les frais et honoraires (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 1073/1, p. 54).

La Cour doit toutefois encore vérifier si la différence de traitement est raisonnablement justifiée.

B.6.2. En imposant au juge une obligation de motivation particulière lorsque les honoraires sont mis à charge du Fonds et dépassent la valeur de 1 200 euros, le législateur a pris une mesure qui est proportionnée au but poursuivi. En effet, il a considéré qu'une telle mesure était nécessaire parce que, dans certains arrondissements, les frais par dossier dépassaient de presque 60 p.c. la moyenne nationale, sans qu'existe une justification raisonnable, phénomène qui, conjugué à l'augmentation du nombre de demandes de procédures de règlement collectif de dettes et à l'extension des conditions d'accès au Fonds pour le paiement des médiateurs, avait pour conséquence que l'équilibre financier du Fonds était compromis. Il peut en outre être déduit des travaux préparatoires que le montant de 1 200 euros reflète la moyenne nationale, le législateur, en fixant la limite de 1 200 euros, n'ayant visé que les états d'honoraires qui doivent à première vue être considérés comme supérieurs à cette moyenne.

B.6.3. L'obligation de motivation particulière imposée par le législateur ne peut être considérée comme ayant des effets disproportionnés. Premièrement, le juge doit toujours motiver sa décision lorsque l'intervention du Fonds est requise. En effet, l'article 1675/19, § 2, alinéa 6, première phrase, dispose que le juge indique les raisons qui justifient l'intervention du Fonds, à savoir une remise totale ou partielle des dettes et l'impossibilité pour le débiteur concerné de payer les honoraires du médiateur dans un délai raisonnable. Ensuite, il existe aujourd'hui une obligation de motivation particulière lorsque les honoraires

dépassent 1 200 euros, le juge ayant la possibilité de contrôler l'état d'honoraires introduit et de l'adapter le cas échéant s'il s'avère que l'état d'honoraires n'est pas un reflet réaliste du travail fourni par le médiateur. Toutefois, le médiateur n'est pas confronté de ce fait à un plafond pour les honoraires qu'il souhaite mettre à charge du Fonds; moyennant une motivation particulière, le Fonds paie également un état d'honoraires plus élevé.

Enfin, et contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la Cour estime que les deux obligations de motivation dans le chef du juge sont non seulement en rapport avec le but poursuivi par le législateur, mais sont aussi complémentaires, dès lors qu'une motivation n'exclut pas l'autre.

B.6.4. En outre, l'article 1675/6, § 2, du Code judiciaire dispose :

« Lorsqu'il déclare la demande admissible, le juge nomme dans sa décision un médiateur de dettes, moyennant l'accord de celui-ci, et, le cas échéant, un huissier de justice et/ou un notaire ».

Le législateur a expressément prévu que le médiateur accepte au préalable sa désignation. Par cet accord préalable obligatoire, le médiateur ne saurait dès lors être obligé d'intervenir en tant que médiateur dans un dossier déterminé et se déclare prêt à respecter la loi du 5 juillet 1998 et ses arrêtés d'exécution. A partir du moment où le médiateur a accepté sa mission, il peut être attendu de sa part qu'il traite le dossier avec professionnalisme, dans l'intérêt de l'affaire elle-même.

B.7. Le premier moyen n'est pas fondé.

Quant au deuxième moyen

B.8. Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, combiné ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution, au motif qu'il serait porté une atteinte illicite au droit à l'aide juridique.

B.9. L'article 23 de la Constitution dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;

[...] ».

B.10. Les parties requérantes n'indiquent pas en quoi l'article 191 de la loi-programme du 23 décembre 2009 violerait le droit à l'aide juridique.

L'obligation pour le juge de fournir une motivation spéciale supplémentaire n'exclut pas que le Fonds verse les honoraires aux médiateurs concernés; en outre, l'article 191 attaqué n'interdit pas aux médiateurs de demander une indemnité supérieure à 1 200 euros lorsque cette indemnité est considérée comme conforme aux activités accomplies par le médiateur de dettes (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, DOC 52-2278/012, p. 32).

B.11. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

Quant au troisième moyen

B.12. Dans un troisième moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 191 de la loi-programme du 23 décembre 2009 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec le principe de la séparation des pouvoirs (article 33 de la Constitution), avec le principe général de l'Etat de droit, avec le principe général selon lequel les décisions de

justice ne peuvent être contestées que par des voies de recours et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les parties requérantes font valoir que la décision motivée (article 1675/19 du Code judiciaire) est examinée par le Fonds avant que celui-ci procède au versement des honoraires. Le Fonds ne serait cependant pas compétent pour ce faire, parce que le Fonds, qui relève du pouvoir exécutif, apprécierait ainsi une décision de justice devenue définitive, ce qui constituerait une ingérence dans le déroulement d'une procédure judiciaire.

B.13.1. Conformément à l'article 20, § 2, de la loi du 5 juillet 1998, le Roi fixe les conditions et les modalités de perception des recettes affectées et de paiement des dépenses autorisées. En exécution de l'article 20 de la loi précitée, il a été adopté un arrêté royal du 9 août 2002 réglementant le fonctionnement du Fonds de Traitement du Surendettement, dont l'article 8 dispose :

« Le Fonds contrôle la forme et le contenu de la demande de paiement faite par le médiateur de dettes. Lorsque la demande est incomplète, le Fonds avertit le médiateur de dettes en indiquant les données et documents manquants.

La demande est réputée complète le jour où le Fonds a reçu toutes les données et tous les documents manquants ».

B.13.2. Il faut déduire des dispositions précitées que le Fonds ne refuse une demande de paiement que lorsqu'elle est incomplète quant à la forme et au contenu. Le Fonds n'est donc pas compétent pour contester la décision judiciaire d'intervention du Fonds. Cette interprétation est également confirmée par les travaux préparatoires de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I) :

« Dans un deuxième temps, [...] la pratique de demander au Juge des saisies l'intervention du Fonds s'est considérablement développée. Face à une décision du juge, le Fonds a estimé qu'il ne lui appartenait pas de la discuter et, en conséquence, paie les honoraires taxés mis à charge du Fonds » (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, DOC 51-2760/001, p. 30).

B.13.3. La modification législative attaquée a dès lors pour conséquence que le Fonds ne pourrait refuser la demande de paiement que lorsque la décision de justice ne contient aucune motivation spéciale, sans toutefois pouvoir examiner cette motivation elle-même.

B.14. Le troisième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette le recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 15 mars 2011.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt