



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 20/2026
du 12 février 2026
Numéro du rôle : 8368**

En cause : le recours en annulation de l'article 60 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II », introduit par Eric Choquet et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Luc Lavrysen, et des juges Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt et Kattrin Jadin, assistée du greffier Frank Meersschaut, présidée par le président Pierre Nihoul,

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 27 novembre 2024 et parvenue au greffe le 28 novembre 2024, un recours en annulation de l'article 60 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (publiée au *Moniteur belge* du 28 mai 2024) a été introduit par Eric Choquet, Jean-Fabien De Clercq, Jacques Eraerts, Eric Cansse, Brigitte Culot, Pierre Bertrand, Jacqueline Duchateau, Paul Hamoir, Claude Xharde, Thierry Romain, Michel André, Thomas Defays, Walter Schotte, Jerry Jeanpierre, Bernard Paulus, Marianne Riga, Paul Henry Stephenne et la SRL « Intermédiance & Partners », assistés et représentés par Me Jean-François De Bock, avocat au barreau de Bruxelles.

Des mémoires et mémoires en réplique ont été introduits par :

- la Chambre nationale des huissiers de justice et le Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice, assistés et représentés par Me Virginie Dor et Me Bruno Fonteyn, avocats au barreau de Bruxelles (parties intervenantes);

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Nicolas Bonbled et Me My-Vân Lam, avocats au barreau de Bruxelles.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 17 décembre 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et l'affaire serait mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, 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. Le premier moyen est pris de la violation, par l'article 555/1^{ter} du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 60 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (ci-après : la loi du 15 mai 2024), des articles 10, 11, 22, 32 et 33 de la Constitution, des principes de la liberté d'entreprendre et de la liberté de commerce garantis par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et par les articles 11.3 et 11.4 du Code de droit économique, du droit au libre choix d'une activité professionnelle garanti par l'article 23 de la Constitution et du droit de propriété garanti notamment par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, lus en combinaison avec les principes de la légalité, de la transparence administrative, de la confiance légitime et de la sécurité juridique, en ce que le texte de la disposition attaquée, en particulier en son deuxième paragraphe, et les objectifs visés manquent de clarté et en ce que cette disposition a été adoptée sans transparence ni concertation avec les huissiers de justice.

Les parties requérantes soutiennent que le législateur, lorsqu'il prévoit une ingérence dans le droit de propriété et dans la liberté d'entreprendre comme il le fait en l'espèce, est tenu au respect des principes de la légalité, de la transparence, de la confiance légitime et de la sécurité juridique. Ces principes lui imposent d'adopter des textes dont les termes sont suffisamment clairs pour permettre d'en comprendre l'objet, la portée et la raison d'être, en parfaite connaissance de cause de l'ensemble des éléments pertinents, le cas échéant après que les principaux destinataires des textes ont pu faire valoir leur point de vue.

Elles considèrent que les travaux préparatoires de la disposition attaquée ne sont pas clairs et qu'ils ne permettent pas aux destinataires de la norme d'en comprendre l'objectif, ni de comprendre pourquoi les missions du « Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice » (ci-après : le Fonds de solidarité) créé par cette disposition n'ont pas été confiées à la Chambre nationale des huissiers de justice. En ce qui concerne la clarté du texte de la disposition, elles font valoir que le deuxième paragraphe, selon lequel les ressources du Fonds de solidarité pourront également être affectées à des fins d'utilité sociale ou à des projets ayant un lien avec la profession d'huissier de justice, manque de précision et fait double emploi avec la compétence de la Chambre nationale des huissiers de justice.

Elles indiquent également que l'une d'elles, une association d'huissiers de justice qui opère dans différents arrondissements judiciaires et qui est un interlocuteur privilégié de nombreux pouvoirs publics, n'a pas été consultée dans le cadre des travaux parlementaires ayant conduit à l'adoption de la disposition attaquée. Elles font valoir par ailleurs que la Chambre nationale des huissiers de justice n'a pas informé les membres de la profession en temps utile quant au texte en projet et à l'avis qu'elle a rendu à ce sujet au ministre de la Justice.

A.2. Le Conseil des ministres fait valoir que l'opportunité de la disposition attaquée ne relève pas du contrôle de la Cour, de sorte que les arguments des parties requérantes portant sur le caractère inutile ou inopportun de la disposition attaquée ne sont pas recevables.

En ce qui concerne plus particulièrement le premier moyen, le Conseil des ministres fait également valoir que celui-ci est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 33 de la Constitution, puisque cette disposition ne fait pas partie de celles dont la Cour assure le contrôle, et de la violation des articles 10, 11, 16 et 22 de la Constitution et des libertés de commerce et d'entreprise, dès lors que les parties requérantes n'exposent pas en quoi ces droits et libertés sont violés. Subsidièrement, en ce qui concerne le droit de propriété, il considère que ce droit ne confère pas aux huissiers de justice le droit de disposer de l'intégralité des honoraires de leurs prestations.

Pour le surplus, le Conseil des ministres soutient qu'il n'existe pour le législateur aucune obligation constitutionnelle de consulter les membres d'une profession avant l'adoption d'une loi y afférente et qu'en toute hypothèse, en l'espèce, la Chambre nationale des huissiers de justice, qui se compose de l'ensemble des huissiers du pays, a été consultée et a activement participé à l'adoption de la disposition attaquée.

Le Conseil des ministres fait également valoir que l'objectif d'intérêt général visé par le législateur ressort clairement du libellé de la disposition attaquée et des travaux préparatoires et que cet objectif est double : d'une part, le premier paragraphe vise à apporter un soutien financier aux huissiers de justice quant au tarif à appliquer en ce qui concerne les demandes et procédures spécifiques indiquées par le Roi et, d'autre part, le deuxième paragraphe vise à mettre des ressources à leur disposition à des fins d'utilité sociale ou pour des projets émanant d'eux. Le mécanisme ainsi prévu se rapproche étroitement de celui du Fonds notarial. La disposition attaquée s'inscrit dans le cadre d'une réforme visant à rendre certains actes moins onéreux pour les justiciables. Quant à l'allégation des parties requérantes selon laquelle la disposition attaquée n'est pas claire en ce qu'elle prévoit que les ressources du Fonds de solidarité pourront également être affectées à des fins d'utilité sociale, le Conseil des ministres répond que les travaux préparatoires fournissent des exemples : projets de lutte contre le surendettement, des formations sur l'aide au surendettement, etc. Le Conseil des ministres ajoute que c'est au ministre de la Justice qu'il reviendra à l'avenir de décider si une augmentation temporaire ou définitive des contributions au Fonds de solidarité doit être envisagée.

Le Conseil des ministres considère par ailleurs que la disposition attaquée profite aux huissiers de justice. D'une part, le système de contribution instaure une solidarité entre eux, afin que la réduction des honoraires ne soit pas supportée en grande partie par les huissiers de justice qui accomplissent majoritairement des actes auxquels s'appliquent les tarifs réduits et, d'autre part, la mise à disposition de ressources est notamment destinée au financement des projets en lien avec les activités professionnelles des huissiers de justice.

Enfin, le Conseil des ministres indique que les parties requérantes ne démontrent pas que l'attribution des missions du Fonds de solidarité à la Chambre nationale des huissiers aurait permis d'atteindre l'objectif visé par le législateur, ni que cette attribution aurait été moins attentatoire aux droits des huissiers de justice.

A.3.1. La Chambre nationale des huissiers de justice et le Fonds de solidarité à la Chambre nationale des huissiers de justice, parties intervenantes, soulignent que la disposition attaquée s'inscrit dans une politique sociale de lutte contre le surendettement et que la baisse tarifaire prévue par le Roi concerne les dettes liées à des dépenses essentielles, telles les factures d'électricité, de gaz, d'internet, d'eau, d'écoles ou d'hôpitaux, de sorte que sont visées les catégories de la population qui ne sont plus à même de prendre en charge les coûts de biens de première nécessité.

Elles soutiennent que le premier moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 33 de la Constitution, pour le même motif que celui qui est avancé par le Conseil des ministres, et de la violation des

articles 10, 11, 16, 22 et 32 de la Constitution, des principes de la liberté d'entreprendre et de la liberté de commerce ainsi que des principes de la légalité, de la transparence administrative, de la confiance légitime et de la sécurité juridique, car les parties requérantes n'exposent pas, ou du moins pas spécifiquement, en quoi la disposition attaquée serait incompatible avec ces dispositions et principes. Comme le Conseil des ministres, elles relèvent que le moyen revient à critiquer l'opportunité de la mesure prise par le législateur ainsi que la communication de la Chambre nationale des huissiers de justice relative à la réforme visée, c'est-à-dire de griefs qui ne relèvent pas du contentieux constitutionnel.

A.3.2. Subsidiairement, les parties intervenantes font valoir que le grief tiré de la violation des principes de la légalité, de la transparence administrative, de la confiance légitime et de la sécurité juridique n'est pas fondé. Il revient à critiquer l'opportunité de la mesure adoptée par le législateur. La disposition attaquée a indubitablement pour objectif - légitime - de créer un système de solidarité entre huissiers de justice, afin de compenser le plus grand manque à gagner provoqué par la baisse tarifaire pour les huissiers de justice qui opèrent dans des arrondissements dont la population est plus paupérisée. Eu égard à cet objectif, la mesure adoptée est raisonnable, d'autant qu'en matière socio-économique, le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation.

De plus, les principes dont la violation est invoquée n'impliquent pas, pour le législateur, une obligation générale et abstraite de consulter les personnes concernées préalablement à l'adoption de toute norme. En toute hypothèse, la Chambre nationale des huissiers de justice, qui représente l'ensemble des huissiers et candidats huissiers du pays, a été consultée dans le cadre de l'élaboration de la disposition attaquée.

A.4.1. Les parties requérantes répondent que le libre exercice d'une activité professionnelle est protégé par l'article 22 de la Constitution, puisque le droit au respect de la vie privée englobe les activités professionnelles et commerciales. Elles font également valoir que leurs griefs ne relèvent pas de l'opportunité mais qu'ils consistent à exposer que (1) tant la disposition attaquée - qui fait naître une ingérence dans les droits fondamentaux invoqués des huissiers de justice - que l'objectif d'intérêt général visé ne sont pas assez clairs, (2) qu'une autre mesure moins attentatoire, à savoir l'attribution des missions du Fonds de solidarité à la Chambre nationale des huissiers de justice, aurait permis d'atteindre l'objectif poursuivi et (3) qu'il est disproportionné d'imposer aux seuls huissiers de supporter le financement de la diminution tarifaire, et que ces éléments relèvent tous du contrôle de constitutionnalité.

A.4.2. Les parties requérantes font également valoir qu'il ne suffit pas que le législateur consulte la Chambre nationale des huissiers de justice car celle-ci n'a en aucune manière inclus dans la réflexion les huissiers de justice qui, comme c'est le cas pour les parties requérantes, ne siègent pas dans ses organes, alors qu'aux termes de l'article 555, § 1er, du Code judiciaire, ladite Chambre nationale est composée de l'ensemble des huissiers de justice du pays.

A.5.1. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, des principes de la liberté d'entreprendre et de la liberté de commerce garantis par l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et par les articles 11.3 et 11.4 du Code de droit économique, du droit au libre choix d'une activité professionnelle garanti par l'article 23 de la Constitution, ainsi que du droit de propriété garanti notamment par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Ce moyen est subdivisé en trois branches.

Dans la première branche, les parties requérantes font valoir que la contribution au Fonds de solidarité que la disposition attaquée met à charge des huissiers de justice constitue une charge financière supplémentaire lourde, qui a pour conséquence d'entraver la liberté d'entreprendre et le libre choix d'une activité professionnelle des huissiers, ainsi que de porter atteinte à leur droit de propriété, sans qu'un objectif d'intérêt général soit poursuivi. En effet, le législateur n'a pas précisé s'il entendait mener une politique sociale, et la réduction de frais d'acte que la contribution au Fonds de solidarité vise à compenser est prévue pour certains actes indépendamment de la situation financière du débiteur. De plus, cette charge est disproportionnée pour les huissiers de justice, qui n'en retirent aucun avantage, qui exercent une profession peu rentable par rapport à d'autres professions libérales, qui sont déjà soumis à de nombreuses autres charges et qui sont tenus d'exercer leur ministère. Ensuite, cette charge leur incombe à eux seuls et non, par exemple, aux créanciers, aux autres catégories de débiteurs ou aux contribuables. Du reste, tous les huissiers de justice contribuent au financement du Fonds de solidarité, alors que certains d'entre eux ne pourront jamais demander l'intervention de ce Fonds car ils ne sont pas titulaires de contentieux relevant de son champ d'intervention.

A.5.2. Dans la deuxième branche, les parties requérantes soutiennent que la contribution au Fonds de solidarité et l'interdiction d'en reporter le coût sur le justiciable créent une différence de traitement injustifiée entre les huissiers de justice, qui supportent seuls le coût du bénéfice de l'intervention du Fonds de solidarité au profit des débiteurs concernés, et les justiciables, qu'il s'agisse des créanciers qui sollicitent la mesure d'exécution ou des autres débiteurs, qui n'en supportent en aucune façon le coût. Elles soulignent que la catégorie des huissiers de justice n'est pas plus que d'autres catégories de personnes responsable de la situation d'endettement dans laquelle les débiteurs concernés se trouvent, de sorte qu'il n'y a pas lieu de lui réserver un traitement différencié.

A.5.3. Dans la troisième branche, les parties requérantes font valoir que la dispense d'une partie des frais d'huissier dans le chef de certains débiteurs crée une différence de traitement injustifiée entre les débiteurs, dès lors qu'en fonction de la nature de l'acte, certains débiteurs sont dispensés du paiement d'une partie des frais de l'acte et d'autres ne bénéficient pas de cette dispense, indépendamment de leur situation financière personnelle.

A.6.1. Le Conseil des ministres fait valoir que le deuxième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 22 de la Constitution car les parties requérantes n'exposent pas en quoi la disposition attaquée porterait atteinte à cet article de la Constitution.

Le Conseil des ministres considère également que le deuxième moyen est irrecevable en sa première branche au motif que le montant de la contribution des huissiers de justice n'est pas prévu par la disposition attaquée mais par l'arrêté ministériel du 30 septembre 2024 « portant établissement de l'intervention financière du Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice et des contributions au Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice visées à l'article 555/1^{er} du Code judiciaire » (ci-après : l'arrêté ministériel du 30 septembre 2024), de sorte que la disposition attaquée ne saurait « entraver lourdement » la liberté de commerce et d'industrie des huissiers de justice ni « porter lourdement atteinte » à leur droit de propriété.

Subsidiairement, le Conseil des ministres soutient que le deuxième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé. Une contribution nouvelle ne peut, en son seul principe et indépendamment de son montant, constituer une atteinte disproportionnée aux droits des requérants. De plus, la mesure est proportionnée au regard des objectifs poursuivis pour les raisons suivantes : la charge de la réduction des tarifs ne pèse pas exclusivement sur certains huissiers et la contribution des huissiers au Fonds de solidarité vise non seulement à compenser cette réduction tarifaire, mais également à allouer au Fonds de solidarité des ressources pouvant être affectées à des fins sociales ou à des projets émanant du monde des huissiers de justice, ce qui a vocation à profiter à tous les huissiers de justice.

A.6.2. En ce qui concerne la deuxième branche du deuxième moyen, le Conseil des ministres réitère qu'elle est irrecevable en ce qu'elle porte sur l'opportunité de la mesure attaquée. Pour le surplus, il soutient que les huissiers de justice, qui sont des fonctionnaires publics et indépendants facturant des actes aux justiciables, ne sont pas comparables aux citoyens qui ont recours à la justice. Subsidiairement, il fait encore valoir que la mesure est proportionnée à l'objectif global de la réforme, qui consiste à rendre certains actes d'huissier de justice moins onéreux pour les justiciables.

A.6.3. En ce qui concerne la troisième branche du deuxième moyen, le Conseil des ministres considère qu'elle concerne en réalité l'opportunité de la mesure attaquée, de sorte qu'elle est irrecevable. Subsidiairement, il soutient que la nature des actes est un critère de distinction objectif et pertinent, et que les parties requérantes ne démontrent pas que la différence de traitement qu'elles invoquent est injustifiée ou disproportionnée.

A.7. Les parties intervenantes font valoir que le deuxième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 22 de la Constitution, pour le même motif que celui qui est avancé par le Conseil des ministres.

Pour le surplus, elles soutiennent, en ce qui concerne les trois branches de ce moyen, que les griefs des parties requérantes trouvent leur source non pas dans la disposition attaquée, mais dans le tarif réduit des huissiers de justice mis en œuvre par l'arrêté royal du 18 mai 2024, en application de l'article 522 du Code judiciaire. La disposition attaquée, elle, ne fait que mettre en place entre les huissiers de justice un système de solidarité destiné à compenser cette réduction de tarif. Elle n'attribue pas non plus formellement une compétence au Roi : elle se

borne à indiquer que « pour les actes déterminés par le Roi », le ministre de la Justice détermine la partie des frais d'acte pour lesquels une intervention du Fonds de solidarité peut être sollicitée. C'est d'ailleurs sur la base de l'article 522 du Code judiciaire que le Roi a déterminé les actes concernés, comme l'indique le préambule de l'arrêté royal du 18 mai 2024. Dès lors, cette disposition ne saurait ni porter atteinte à la liberté de commerce et d'industrie et au droit de propriété des huissiers de justice (première branche), ni être la source des discriminations alléguées (deuxième et troisième branches).

A.8.1. Les parties requérantes répondent que leurs griefs sont bien dirigés contre la disposition attaquée et non contre l'article 522 du Code judiciaire. C'est effectivement la disposition attaquée qui prévoit que : (1) le Roi est compétent pour déterminer les actes sujets à une baisse tarifaire, (2) le Fonds de solidarité intervient pour compenser cette baisse, (3) le ministre de la Justice est compétent pour déterminer la partie des frais d'acte qui n'est pas à charge du destinataire de l'acte et pour laquelle une intervention peut être sollicitée par l'huissier de justice auprès du Fonds de solidarité, et (4) le ministre de la Justice est également compétent pour déterminer le montant de la contribution des huissiers de justice au Fonds de solidarité pour chaque acte signifié. C'est d'ailleurs l'arrêté ministériel du 30 septembre 2024, adopté sur la base de la disposition attaquée, qui a fixé la partie des frais d'actes non à charge du débiteur. L'article 522 du Code judiciaire, lui, fonde une autre réduction du coût de certains actes d'huissiers opérée par l'arrêté royal du 18 mai 2024, pour laquelle aucune compensation n'est prévue. Il s'agit d'un mécanisme distinct.

A.8.2. En ce qui concerne plus particulièrement la première branche, elles renvoient à l'argument relatif à la violation de l'article 22 de la Constitution qu'elles développent dans leur réplique au premier moyen.

En ce qui concerne la circonstance que le montant de la contribution des huissiers de justice au Fonds de solidarité est prévu par l'arrêté ministériel du 30 septembre 2024 et non par la disposition attaquée, elles soutiennent que c'est le principe même de la contribution qui entraîne une charge disproportionnée à leur égard.

A.8.3. En ce qui concerne la deuxième branche, les parties requérantes font valoir que les huissiers de justice sont comparables aux justiciables et qu'ils se trouvent exactement dans la même situation qu'eux par rapport au débiteur : aucune de ces deux catégories de personnes n'est plus responsable que l'autre de la situation financière dans laquelle se trouve le débiteur auquel le Roi accorde une réduction du coût de l'acte. Or, l'objectif de rendre l'accomplissement de certains actes d'huissiers moins onéreux pour les justiciables pourrait être atteint de la même façon si le financement du Fonds de solidarité était aussi à charge des justiciables.

A.9.1. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 16, 22, 23, 33, 37, 42, 105 et 108 de la Constitution, lus en combinaison avec le droit de propriété, avec la liberté d'entreprendre et avec le droit au libre choix d'une activité professionnelle. Ce moyen est subdivisé en trois branches.

Dans la première branche, les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée fait naître une différence de traitement injustifiée entre les huissiers de justice et les notaires, dès lors que l'article 117 de la loi du 25 ventôse an XI « contenant organisation du notariat » comporte tous les éléments essentiels relatifs au fonds notarial, alors que la disposition attaquée attribue au pouvoir exécutif la compétence de déterminer les actes pour lesquels le débiteur bénéficie d'une réduction des frais de l'acte, le montant de la réduction et le montant de la contribution due par les huissiers de justice. Elles soulignent que la Cour a déjà confirmé, dans plusieurs arrêts, que les notaires et les huissiers de justice sont comparables.

A.9.2. Dans la deuxième branche, les parties requérantes indiquent que l'attribution au Roi de la compétence de déterminer les actes pour lesquels le débiteur bénéficie d'une réduction des frais de l'acte, sans que le législateur ait arrêté à tout le moins les critères à prendre en compte par le Roi, viole les articles 33, 42, 105 et 108 de la Constitution, dès lors qu'elle porte sur un élément essentiel de la politique menée par le législateur.

A.9.3. Dans la troisième branche, les parties requérantes font valoir que la délégation au ministre prévue par la disposition attaquée viole l'article 108 de la Constitution, qui ne permet pas au législateur de déléguer directement des compétences à un ministre.

A.10. Le Conseil des ministres fait valoir que le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 16 et 22 de la Constitution, puisque les parties requérantes n'exposent pas en quoi la disposition attaquée violerait ces dispositions constitutionnelles. Il est également irrecevable en ce qu'il vise les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 33, 37, 42, 105 et 108 de la Constitution, car les parties requérantes ne démontrent pas qu'une catégorie de la population a été privée de l'intervention du législateur.

Subsidiairement, le Conseil des ministres soutient que la détermination des actes visés par la réduction tarifaire n'est pas un élément essentiel de la mesure, de sorte que cette détermination peut être déléguée au Roi. La circonstance que la détermination d'éléments accessoires soit déléguée au Roi pour les huissiers de justice et non pour les notaires n'est pas constitutive de discrimination.

A.11.1. Les parties intervenantes soutiennent que le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 16, 22 et 23 de la Constitution ainsi que la liberté d'entreprendre et le droit au libre choix d'une activité professionnelle, puisque les parties requérantes n'exposent pas en quoi la disposition attaquée violerait ces dispositions constitutionnelles et ces libertés. Elles soutiennent également que le moyen est partiellement irrecevable en sa première branche et entièrement irrecevable en ses deuxième et troisième branches en ce qu'il est pris directement de la violation des articles 33, 37, 42, 105 et 108 de la Constitution, puisque ces dispositions ne relèvent pas du contrôle de la Cour.

En ce qui concerne la première branche, les parties intervenantes relèvent, pour le surplus, qu'aucune délégation au Roi ou à un ministre n'autorise ceux-ci à agir de manière arbitraire ou inconstitutionnelle, et que la détermination des actes dont le tarif a été réduit et du montant de la réduction trouve son fondement légal dans l'article 522 du Code judiciaire, et non dans la disposition attaquée.

Subsidiairement, elles font valoir que le régime de solidarité mis en place pour les notaires n'est pas comparable à celui qui a été mis en place pour les huissiers de justice, puisqu'en ce qui concerne les notaires, le montant de la compensation octroyée est fixé en considération de la valeur du bien immobilier concerné et est donc variable, alors qu'en ce qui concerne les huissiers de justice, le tarif qui a été réduit est fixe, et la compensation également. Chaque système correspond à une logique qui lui est propre et qui est cohérente par rapport aux objectifs visés. Quant à la détermination du montant de la contribution due au Fonds de solidarité, le coût de la solidarité dépend essentiellement de choix posés par le Roi, de sorte qu'il est logique que le législateur ne se soit pas réservé la détermination du montant de la contribution.

A.11.2. En ce qui concerne la deuxième branche, les parties intervenantes soutiennent que ce n'est pas la disposition attaquée, mais bien l'article 522 du Code judiciaire qui habilite le Roi à déterminer les catégories d'actes pour lesquels le tarif doit être réduit.

A.11.3. En ce qui concerne la troisième branche, les parties intervenantes indiquent que, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la disposition attaquée n'octroie pas au ministre la compétence de déterminer le montant des honoraires pour un acte, mais seulement la partie des frais d'acte ainsi que les actions pour lesquelles une intervention peut être demandée au Fonds de solidarité.

A.12. Les parties requérantes répondent aux arguments du Conseil des ministres et des parties intervenantes que les ingérences dans le droit de propriété et dans le droit au respect de la vie privée, lequel inclut le droit au libre choix d'une activité professionnelle, doivent être prévues par la loi. La Cour est donc compétente pour vérifier si les huissiers de justice n'ont pas été privés de leur droit à ce que l'ingérence que constitue la disposition attaquée ait été prévue, en ses éléments essentiels, par le législateur. Il est par ailleurs évident que le montant de la réduction tarifaire et le montant de la contribution au Fonds de solidarité sont des éléments essentiels du système de solidarité mis en place. À tout le moins le législateur aurait-il dû arrêter les critères à prendre en considération par le Roi et le ministre de la Justice.

A.13. Les parties intervenantes considèrent que, par cette réplique, les parties requérantes modifient les griefs soulevés dans la requête, de sorte que la Cour ne peut en tenir compte dans le cadre de l'examen de la recevabilité du moyen.

A.14. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 16, 22, 23 et 27 de la Constitution, lus en combinaison avec la liberté d'association, avec le droit de propriété, avec la liberté d'entreprendre et avec le droit au libre choix d'une activité professionnelle, en ce que la disposition attaquée ne prévoit pas une mutualisation de la contribution au Fonds de solidarité pour les huissiers de justice exerçant leur fonction au sein d'une association, afin d'en limiter le coût pour l'association. Ceci ferait naître une discrimination, d'une part,

entre les huissiers de justice exerçant en personne physique et les huissiers de justice exerçant au sein d'une association et, d'autre part, entre les huissiers de justice et les notaires. Les parties requérantes relèvent que l'avis rendu par la Chambre nationale des huissiers de justice au ministre de la Justice sur la disposition en projet laisse entendre que celle-ci a pour objectif d'instaurer un mécanisme de solidarité des grandes études au profit des petites études.

A.15. Le Conseil des ministres fait valoir que, comme les autres moyens, le quatrième moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 16 et 22 de la Constitution, puisque les parties requérantes n'exposent pas concrètement en quoi la disposition attaquée violerait ces articles de la Constitution. Pour le surplus, le Conseil des ministres soutient que ce moyen n'est pas fondé, puisque la disposition attaquée laisse aux huissiers de justice le libre choix de s'associer ou non, en tenant compte des avantages et inconvénients de leur choix, et que les choix opérés par les justiciables sont des critères de distinction objectifs sur lesquels peuvent légitimement reposer des différences de traitement.

A.16. Les parties intervenantes soutiennent que le quatrième moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 16 et 22 de la Constitution, pour le même motif que celui qui est avancé par le Conseil des ministres.

Elles soutiennent également que la disposition attaquée n'a aucune incidence sur la liberté d'association, puisque les huissiers de justice demeurent libres de choisir, en parfaite connaissance de cause, de s'associer ou non.

Quant à l'allégation de discrimination entre les huissiers de justice et les notaires, les parties intervenantes considèrent que ces catégories de personnes ne sont pas comparables car les huissiers de justice participent directement et spécifiquement à l'exercice de l'autorité publique, alors que les notaires, même lorsqu'ils opèrent en tant qu'officiers publics, exercent principalement leur office dans le cadre d'intérêts privés tels que ceux qui sont liés à la vente d'un bien immobilier. En toute hypothèse, la différence de traitement alléguée est inexistante car le calcul de la contribution sur la base du chiffre d'affaires d'une association n'est pas plus respectueux de la liberté d'association que le calcul de celle-ci sur la base du nombre d'actes signifiés.

- B -

Quant à la disposition attaquée et à son contexte

B.1. Le recours en annulation est dirigé contre l'article 60 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II » (ci-après : la loi du 15 mai 2024), qui insère l'article 555/1^{ter} dans le Code judiciaire. Cette disposition crée le « Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice » (ci-après : le Fonds de solidarité) et en détermine les missions et le financement.

B.2.1. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires, cette disposition vise à organiser un système de solidarité entre les huissiers de justice, et ce, à deux fins, décrites comme suit :

« [D’une part, les] ressources de ce fonds seront utilisées à des fins d’utilité sociale ou [affectées] à des projets émanant du monde des huissiers de justice. Ceci par analogie avec le fonds de solidarité dans le notariat. Par exemple, on peut penser à des projets de lutte contre le surendettement, à des formations sur la coopération entre l’aide au surendettement et les huissiers de justice, à l’organisation de séances d’information à ce sujet pour les huissiers de justice et les citoyens en situation de surendettement.

[D’autre part, le] fonds apportera également un soutien financier pour les actes qui seront désignés par le Roi dans l’arrêté royal fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines prestations. Cette solidarité permet de ne pas facturer une partie du coût de l’acte pour ces actes désignés par arrêté royal. Sur avis de la [Chambre nationale des huissiers de justice], le montant de cette intervention est déterminé par le ministre de la Justice par arrêté ministériel et peut être révisé annuellement, en fonction notamment des besoins du fonds » (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, DOC 55-3945/001, pp. 115 et 116).

B.2.2. Les « actes qui seront désignés par le Roi » sont, en vertu de l’article 6, § 1er, alinéa 4, de l’arrêté royal du 30 novembre 1976 « fixant le tarif des actes et prestations par les huissiers de justice en matière civile et commerciale », tel qu’il a été modifié par l’arrêté royal du 18 mai 2024 « modifiant l’arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations » (ci-après : l’arrêté royal du 18 mai 2024), « les actes concernant des créances pour lesquelles le juge de paix est compétent conformément à l’article 591, 25°, du Code judiciaire ». Pour ces actes, « l’honoraire est perçu au tarif déterminé pour les opérations rangées dans la classe A », soit au tarif le moins onéreux. Comme l’explique le Rapport au Roi précédant l’arrêté royal du 18 mai 2024 précité, ces actes concernent « des demandes à l’égard de particuliers qui, selon [l’article 591, 25°,] du Code judiciaire, relèvent de la compétence matérielle du juge de paix. Cette disposition concerne les biens de première nécessité, tels que l’électricité, le gaz, l’eau et les télécommunications. Il s’agit de dettes dites inévitables car elles concernent des dépenses essentielles » (*Moniteur belge*, 19 juin 2024, p. 76062).

B.2.3. Le Fonds de solidarité mis en place par la disposition attaquée a donc notamment pour objectif d’éviter que les huissiers de justice les plus concernés par la réduction d’honoraires opérée par l’arrêté royal du 18 mai 2024 supportent une charge plus grande que leurs confrères.

B.2.4. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires cités en B.2.1 et du rapport au Roi précité (*Moniteur belge*, 19 juin 2024, pp. 76060 et 76061), le système de solidarité ainsi mis en place s'inscrit dans le cadre de l'objectif plus large du législateur et du Roi de lutter contre le surendettement.

B.3. L'article 555/1^{ter}, §§ 1er à 3, du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 60 de la loi du 15 mai 2024, dispose :

« § 1er. Un fonds, dénommé ci-après 'Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice', est créé auprès de la Chambre nationale des huissiers de justice, sous la forme d'une personne morale distincte.

Le Roi organise le contrôle du Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice et fixe les règles relatives à son fonctionnement.

Le Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice est un fonds de solidarité au sein de la profession des huissiers de justice, qui soutient les huissiers de justice quant au tarif à appliquer en ce qui concerne les demandes et procédures spécifiques déterminées par le Roi.

Sur avis de la Chambre nationale des huissiers de justice, le ministre de la Justice détermine pour ces actes déterminés par le Roi, la partie des frais d'acte, ainsi que les actions pour lesquelles une intervention peut être sollicitée par les huissiers de justice auprès du Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice.

§ 2. Le Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice peut également, moyennant approbation par le ministre de la Justice, consacrer les moyens dont il dispose à d'autres fins sociales utiles ou à des projets ayant un lien avec les activités professionnelles de la profession des huissiers de justice.

§ 3. Le Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice est alimenté par une contribution des huissiers de justice pour chaque acte signifié, dont le montant fixe est déterminé par le ministre de la Justice, après avis de la Chambre nationale des huissiers de justice.

La Chambre nationale des huissiers de justice dispose, en vertu de sa compétence de contrôle conformément à l'article 32^{quater}/2, des informations nécessaires en ce qui concerne les actes qui font l'objet d'une demande d'intervention et en ce qui concerne les huissiers de justice qui formulent une telle demande d'intervention afin de permettre au Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice de calculer les interventions visées au paragraphe 1er et de contrôler les conditions qui y sont attachées et les contributions prévues à l'alinéa 1er.

Si la Chambre nationale des huissiers de justice constate que le Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice ne dispose pas des moyens nécessaires pour pouvoir payer les interventions pendant probablement plus d'un an, elle peut demander au ministre de

la Justice d'adapter temporairement les contributions en vue du maintien de l'équilibre financier du Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice. Le ministre de la Justice veille à ce que le Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice ne présente pas un solde négatif ».

Quant à l'étendue et à la recevabilité du recours

B.4.1. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation à partir du contenu de la requête, et en particulier sur la base de l'exposé des moyens.

Les griefs des parties requérantes sont dirigés contre les paragraphes 1 à 3 de l'article 555/1^{ter} du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 60 de la loi du 15 mai 2024. Aucun grief n'est formulé contre les paragraphes 4 et 5 de cette disposition. La Cour limite son examen aux paragraphes 1 à 3 précités.

Toutefois, dans l'hypothèse où la Cour jugerait un ou plusieurs moyens fondés, les paragraphes 4 et 5 de la disposition pourraient être annulés s'ils se révélaient indissociablement liés aux paragraphes 1 à 3 de la même disposition.

B.4.2. Le Conseil des ministres et les parties intervenantes soutiennent que les différents moyens soulevés sont au moins partiellement irrecevables, pour divers motifs. La Cour examine ces exceptions pour chaque moyen distinctement, avant d'aborder l'examen des moyens quant au fond.

Quant au premier moyen

B.5. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 16, 22, 23, 32 et 33 de la Constitution, lus en combinaison avec les principes de la liberté d'entreprendre et de la liberté de commerce, avec le droit au libre choix d'une activité professionnelle, avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : le Premier Protocole additionnel) et avec les principes de la légalité, de la transparence administrative, de la confiance légitime et de la sécurité juridique, en ce que le texte de la

disposition attaquée, en particulier en son deuxième paragraphe, et les objectifs visés manquent de clarté et en ce que cette disposition a été adoptée sans transparence ni concertation avec les huissiers de justice.

B.6.1. Le Conseil des ministres et les parties intervenantes soutiennent que le premier moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 33 de la Constitution, puisque cette disposition ne fait pas partie de celles dont la Cour assure le contrôle, et de la violation des articles 10, 11, 16 et 22 de la Constitution ainsi que de la liberté de commerce et de la liberté d'entreprise, car les parties requérantes n'exposent pas en quoi ces droits et ces libertés sont violés. Les parties intervenantes considèrent qu'il en va de même en ce qui concerne l'article 32 de la Constitution et les principes de la légalité, de la transparence administrative, de la confiance légitime et de la sécurité juridique.

B.6.2. En règle, la Cour ne peut contrôler la constitutionnalité de dispositions législatives qu'en ce qui concerne leur contenu, ce qui exclut leur processus d'élaboration. Dans la mesure où il critique le manque de transparence vis-à-vis des huissiers de justice et l'absence de concertation avec ces derniers, le moyen porte sur le processus d'élaboration de la disposition attaquée, de sorte qu'il ne relève pas de la compétence de la Cour.

B.6.3. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les moyens de la requête doivent faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles et exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

B.6.4. L'article 22 de la Constitution garantit le droit au respect de la vie privée. Les parties requérantes n'exposent pas, dans leur premier moyen, en quoi la disposition attaquée porterait atteinte à ce droit.

Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 22 de la Constitution.

B.6.5. L'article 32 de la Constitution garantit le droit d'accès aux documents administratifs. Les parties requérantes n'exposent pas en quoi la disposition attaquée porterait atteinte à ce droit, ou à un « principe de la transparence administrative », qu'elles invoquent.

Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 32 de la Constitution.

B.6.6. L'article 33 de la Constitution dispose :

« Tous les pouvoirs émanent de la Nation.

Ils sont exercés de la manière établie par la Constitution ».

Les parties requérantes n'exposent pas en quoi la disposition attaquée porterait une atteinte discriminatoire à cette disposition constitutionnelle.

Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 33 de celle-ci.

B.6.7. Le moyen est recevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 16 et 23 de la Constitution, avec l'article 1er du Premier protocole additionnel, avec les principes de la liberté d'entreprise et de la liberté de commerce, avec le droit au libre choix d'une activité professionnelle, et avec les principes de la légalité, de la confiance légitime et de la sécurité juridique.

B.6.8. Ainsi qu'il ressort des termes de la requête, le moyen consiste à soutenir que la disposition attaquée n'est pas suffisamment claire pour permettre d'en comprendre l'objet, la portée et la raison d'être, alors que, comme les parties requérantes le soutiennent au deuxième moyen, elle fait naître une ingérence dans leur droit de propriété et dans leur liberté d'entreprendre.

Il ressort de leurs mémoires respectifs que le Conseil des ministres et les parties intervenantes l'ont compris de la sorte.

B.7.1. La liberté d'entreprendre, visée à l'article II.3 du Code de droit économique, doit s'exercer « dans le respect des traités internationaux en vigueur en Belgique, du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire tel qu'établi par ou en vertu des traités internationaux et de la loi » (article II.4 du même Code).

L'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (ci-après : la loi spéciale du 8 août 1980) dispose que les régions exercent leurs compétences « dans le respect des principes de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux et de la liberté de commerce et d'industrie, ainsi que dans le respect du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire, tel qu'il est établi par ou en vertu de la loi, et par ou en vertu des traités internationaux ».

La liberté d'entreprendre doit par conséquent être lue en combinaison avec les dispositions de droit de l'Union européenne applicables, ainsi qu'avec l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, au regard duquel la Cour peut effectuer directement un contrôle, en tant que règle répartitrice de compétences.

B.7.2. La liberté d'entreprendre ne peut être conçue comme une liberté absolue. Elle ne fait pas obstacle à ce que le législateur compétent règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Le législateur n'interviendrait de manière déraisonnable que s'il limitait la liberté d'entreprendre sans aucune nécessité ou si cette limitation était disproportionnée au but poursuivi.

B.7.3. L'huissier de justice est un « fonctionnaire public » et un « officier ministériel » qui confère l'authenticité à ses actes (article 509, § 1er, alinéas 1er et 2, du Code judiciaire). Il exerce des fonctions qui sont essentielles à l'organisation judiciaire.

Les règles du Code judiciaire relatives au tarif des prestations de l'huissier de justice touchent à l'ordre public.

Les huissiers de justice ne sauraient donc, sur ce point, se prévaloir de la liberté d'entreprendre.

B.8.1. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

L'article 1er du Premier Protocole additionnel dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les États de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

B.8.2. L'article 1er du Premier Protocole additionnel ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties qu'il contient forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans l'article 16 de la Constitution, de sorte que la Cour en tient compte lors de son contrôle de la disposition attaquée.

B.8.3. Toute ingérence de l'autorité publique dans la jouissance du droit au respect des biens doit être prévue par une norme formulée de façon suffisamment précise pour permettre aux personnes concernées de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances de la cause – en s'entourant, au besoin, de conseils éclairés – les conséquences pouvant résulter d'un acte déterminé. Le niveau de précision requis dépend en grande partie du contenu de la mesure en question, du domaine qu'il est censé couvrir et du nombre et du statut de ceux à qui il est adressé (CEDH, grande chambre, 22 juin 2004, *Broniowski c. Pologne*, ECLI:CE:ECHR:2004:0622JUD003144396, §§ 136 à 147; grande chambre, 25 octobre 2012, *Vistiņš et Perepjolkins c. Lettonie*, ECLI:CE:ECHR:2012:1025JUD007124301, §§ 95 à 97; grande chambre, 5 septembre 2017, *Fábián c. Hongrie*, ECLI:CE:ECHR:2017:0905JUD007811713, §§ 64 à 66).

B.8.4. Sans qu'il soit nécessaire de prévoir dans quelle mesure les divers aspects de la disposition attaquée relèvent du champ d'application du droit au respect des biens, il convient de constater que cette disposition satisfait en tout état de cause aux exigences, précitées, d'accessibilité et de précision.

Quant à l'objectif d'intérêt général de la création du Fonds de solidarité, il ressort à suffisance des termes de la disposition attaquée ainsi que des travaux préparatoires mentionnés en B.2.1 qu'il s'agit de mettre en place un système de solidarité entre les huissiers de justice afin d'empêcher que seuls certains d'entre eux supportent la baisse d'honoraires prévue par le Roi, dans le contexte d'une réforme visant à lutter contre le surendettement. Il s'agit également, à cette occasion, de permettre à l'organisme nouvellement créé d'être mobilisé à d'autres fins en lien avec la profession d'huissier de justice ou en lien avec la lutte contre le surendettement.

En ce qui concerne ce dernier aspect, le deuxième paragraphe de la disposition attaquée, dont les parties requérantes allèguent qu'il est peu compréhensible, prévoit qu'outre le soutien aux huissiers de justice affectés par la baisse d'honoraires prévue par le Roi, le Fonds de solidarité « peut également, moyennant approbation par le ministre de la Justice, consacrer les moyens dont il dispose à d'autres fins sociales utiles ou à des projets ayant un lien avec les activités professionnelles des huissiers de justice ».

Ces termes sont clairs et suffisamment précis pour que chacun puisse raisonnablement comprendre pour quels types de fins et de projets les moyens du Fonds de solidarité peuvent être utilisés. Pour le surplus, le législateur pouvait valablement confier au Fonds de solidarité même, qui a été créé par la Chambre nationale des huissiers de justice et qui peut donc être réputé disposer d'une expertise pertinente en la matière, le pouvoir de désigner, sous le contrôle du ministre de la Justice, les initiatives concrètes qui répondent le mieux aux objectifs poursuivis.

B.8.5. En ce qu'il est tiré du manque de clarté de la disposition attaquée et de l'objectif visé, le premier moyen n'est pas fondé.

B.9. Le premier moyen est partiellement irrecevable et non fondé pour le surplus.

Quant au troisième moyen

B.10. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 16, 22, 23, 33, 37, 42, 105 et 108 de la Constitution, lus en combinaison avec le droit de propriété, avec la liberté d'entreprendre et avec le droit au libre choix d'une activité professionnelle. Ce troisième moyen est subdivisé en trois branches.

B.11.1. Le Conseil des ministres soutient que le moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 33, 37, 42, 105 et 108 de celle-ci, à défaut pour les parties requérantes de démontrer qu'une catégorie de la population a été privée de l'intervention du législateur.

B.11.2. L'examen de cette exception d'irrecevabilité se confond avec celui du fond de l'affaire.

B.12.1. Les parties intervenantes soutiennent que le moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 33, 37, 42, 105 et 108 de la Constitution car il est pris de la violation directe de ces dispositions, qui ne relèvent pas du contrôle de la Cour.

B.12.2. Les parties requérantes invoquent aussi, dans le troisième moyen, la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Le moyen est donc pris de la violation des article 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 33, 37, 42, 105 et 108 de celle-ci. Ainsi qu'il ressort de leurs mémoires respectifs, le Conseil des ministres l'a compris de la sorte et les parties intervenantes ont développé une réponse utile au moyen.

Cette exception d'irrecevabilité est rejetée.

B.13.1. Le Conseil des ministres et les parties intervenantes font valoir que le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 16 et 22 de la Constitution car les parties requérantes n'ont pas exposé dans leur requête en quoi la disposition attaquée porterait atteinte à ces articles de la Constitution. Les parties intervenantes ajoutent qu'il en va de même en ce qui concerne l'article 23 de la Constitution.

B.13.2. Dans la partie de leur requête consacrée à la troisième branche du troisième moyen, les parties requérantes font valoir que le législateur doit fixer lui-même les éléments essentiels de la politique menée, à plus forte raison encore lorsqu'il s'agit d'entraver le droit de propriété et la liberté d'entreprendre des huissiers de justice.

Il est donc clair que, selon les parties requérantes, c'est parce qu'il est porté atteinte notamment au droit de propriété des huissiers de justice que les éléments essentiels du système de solidarité mis en place doivent être prévus par le législateur.

Le troisième moyen est recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution.

B.13.3. Les parties requérantes n'exposent en revanche pas, dans le troisième moyen tel qu'elles l'ont formulé dans la requête, en quoi il serait porté atteinte aux articles 22 et 23 de la Constitution.

Le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 22 et 23 de la Constitution.

B.14. Dans la première branche du troisième moyen, les parties requérantes soutiennent que la disposition attaquée fait naître une différence de traitement injustifiée entre les huissiers de justice et les notaires, dès lors que l'article 117 de la loi du 25 ventôse an XI « contenant organisation du notariat », aussi dénommée loi du 16 mars 1803 (ci-après : loi du 16 mars 1803), comporte tous les éléments essentiels relatifs au fonds notarial, alors que la disposition attaquée attribue au Roi la compétence de déterminer les actes pour lesquels le débiteur bénéficie d'une réduction des frais de l'acte et au ministre de la Justice la détermination du montant de la réduction et de celui de la contribution due par les huissiers de justice.

B.15.1. Comme le relèvent les parties intervenantes et contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, ce n'est pas la disposition attaquée qui attribue au Roi la compétence de déterminer les actes pour lesquels le débiteur bénéficie d'une réduction des frais de l'acte. Ceci ressort tant de la formulation de la disposition attaquée, qui indique seulement que le Fonds de

solidarité « soutient les huissiers de justice quant au tarif à appliquer en ce qui concerne les demandes et procédures spécifiques déterminées par le Roi », sans prévoir elle-même une délégation au Roi sur ce point, que des travaux préparatoires cités en B.2.1. L'arrêté royal du 18 mai 2024 n'a d'ailleurs pas été adopté sur le fondement de la disposition attaquée. C'est l'article 522, § 1er, du Code judiciaire qui contient l'attribution de cette compétence au Roi, en ce qu'il prévoit notamment que « le Roi fixe le tarif de tous les actes et de toutes les missions officielles des huissiers de justice ».

L'article 522, § 1er, du Code judiciaire n'est pas visé dans la requête.

Sur ce point, la disposition attaquée n'a donc pas la portée que lui attribuent les parties requérantes.

B.15.2. Comme le relèvent également les parties intervenantes et contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, la disposition attaquée n'attribue pas non plus au ministre de la Justice la compétence de déterminer le montant de la réduction des frais d'honoraires. Elle l'habilite à déterminer, outre le montant de la contribution de solidarité, « la partie des frais d'acte, ainsi que les actions pour lesquelles une intervention peut être sollicitée par les huissiers de justice auprès du Fonds de solidarité ». Les habilitations du ministre que comporte la disposition attaquée portent uniquement sur le mécanisme de solidarité mis en place entre les huissiers de justice.

Sur ce point également, la disposition attaquée n'a pas la portée que lui attribuent les parties requérantes.

B.15.3. La Cour limite son examen à l'attribution au ministre de la Justice de la compétence de déterminer le montant de la contribution à charge des huissiers de justice (article 555/1^{er}, § 3, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire) et « la partie des frais d'acte, ainsi que les actions pour lesquelles une intervention peut être sollicitée par les huissiers de justice auprès du Fonds de solidarité » (article 555/1^{er}, § 1^{er}, alinéa 4, du Code judiciaire).

B.16. Une habilitation législative en faveur du pouvoir exécutif qui concerne une matière que la Constitution ne réserve pas au législateur n'est pas inconstitutionnelle. Dans un tel cas, en effet, le législateur fait usage de la liberté que lui laisse le Constituant de disposer dans une telle matière.

La Cour ne peut censurer une disposition qui règle la répartition de compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif que si cette disposition méconnaît les règles répartitrices de compétences entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions ou que si le législateur prive une catégorie de personnes de l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue, prévue explicitement par la Constitution.

B.17.1. Les parties requérantes soutiennent que le législateur, lorsqu'il entrave le droit de propriété ou la liberté d'entreprendre, doit fixer lui-même les éléments essentiels de la politique menée.

B.17.2. La disposition attaquée implique une ingérence dans le droit de propriété, mais elle n'implique pas une privation au sens de l'article 16 de la Constitution.

Contrairement à l'article 16 de la Constitution, qui réserve en principe au législateur lui-même le soin de déterminer les cas et modalités dans lesquels une privation peut avoir lieu, l'article 1er du Premier Protocole additionnel, qui n'est pas invoqué par les parties requérantes dans le troisième moyen, ne réserve aucune compétence au pouvoir législatif.

B.17.3. Comme il est dit en B.7.3, la liberté d'entreprendre n'est pas applicable.

Les parties requérantes n'invoquent pas une autre matière réservée au législateur dont la disposition attaquée relèverait.

B.17.4. Le troisième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.18. Dans la deuxième branche du troisième moyen, les parties requérantes indiquent que l'attribution au Roi de la compétence de déterminer les actes pour lesquels le débiteur bénéficie d'une réduction des frais de l'acte viole les articles 10 et 11, lus en combinaison avec les articles 33, 42, 105 et 108, de la Constitution.

Comme il est dit en B.15.1, ce n'est pas la disposition attaquée mais l'article 522, § 1er, du Code judiciaire qui attribue au Roi la compétence de déterminer les actes pour lesquels le débiteur bénéficie d'une réduction des frais de l'acte.

Le troisième moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

B.19.1. Dans la troisième branche du troisième moyen, les parties requérantes font valoir que l'attribution au ministre de la Justice de la compétence de déterminer le montant de la contribution à charge des huissiers de justice et le montant de la réduction des frais de l'acte viole les articles 10 et 11, lus en combinaison avec l'article 108, de la Constitution, dès lors que cette dernière disposition ne permet pas au législateur de déléguer des compétences directement à un ministre.

B.19.2. L'article 108 de la Constitution dispose :

« Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution ».

B.19.3. Comme il est dit en B.15.2, la disposition attaquée n'attribue pas au ministre de la Justice la compétence de déterminer le montant de la réduction des frais d'honoraires. Sur ce point, la disposition attaquée n'a pas la portée que lui attribuent les parties requérantes.

B.19.4. La Cour limite donc son examen à l'attribution au ministre de la Justice de la compétence de déterminer le montant de la contribution à charge des huissiers de justice (article 555/1^{ter}, § 3, alinéa 1er, du Code judiciaire) et « la partie des frais d'acte, ainsi que les actions pour lesquelles une intervention peut être sollicitée par les huissiers de justice auprès du Fonds de solidarité » (article 555/1^{ter}, § 1er, alinéa 4, du Code judiciaire).

B.20. Comme il est dit en B.16, la Cour ne peut censurer une disposition qui règle la répartition de compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif que si cette disposition méconnaît les règles répartitrices de compétences entre l'autorité fédérale, les

communautés et les régions ou que si le législateur prive une catégorie de personnes de l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue, prévue explicitement par la Constitution.

Elle peut toutefois aussi examiner un moyen pris, comme en l'espèce, de la violation des articles 10 et 11, lus en combinaison avec l'article 108, de la Constitution, en ce que, par une disposition spécifique, le législateur écarte la compétence du Roi d'exécuter une loi par voie réglementaire en attribuant directement ce pouvoir à un ministre.

B.21.1. Le Conseil d'État, section de législation, a observé, en ce qui concerne une délégation par le législateur d'un pouvoir réglementaire à un ministre :

« À cet égard, il faut observer que, sur le plan normatif, le législateur ne peut en principe pas donner de délégation à un ministre.

En vertu des principes constitutionnels relatifs à l'exercice des pouvoirs, un tel pouvoir est dévolu au Roi. Certes, il n'est pas incompatible avec ces principes de conférer à un ministre une délégation de pouvoirs d'ordre accessoire ou secondaire, mais il n'en demeure pas moins qu'il appartient alors, en principe, au Roi, et non au législateur, d'octroyer pareille délégation dans les limites de ses pouvoirs. En effet, l'octroi par le législateur d'une délégation directe de tels pouvoirs à un ministre signifierait que le législateur empiéterait sur une prérogative qui revient au Roi en tant que chef du pouvoir exécutif fédéral (article 37 de la Constitution). Pareille délégation ne pourrait être admissible qu'en présence de motifs objectifs justifiant une intervention urgente du pouvoir exécutif. On pourrait difficilement considérer, en l'espèce, qu'il existe de tels motifs.

Cette délégation doit par conséquent être accordée au Roi et non pas au ministre » (CE, avis n° 52.128/1 du 25 octobre 2012, point 22).

B.21.2. Une attribution directe d'un pouvoir réglementaire, accordée par le législateur à un ministre ou à son délégué, ne peut être justifiée qu'à titre exceptionnel s'il existe des raisons objectives requérant une intervention urgente du pouvoir exécutif (voy. également les arrêts n^{os} 109/2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.109, B.8.1 et B.8.2, et 33/2023, ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.033, B.53.4 et B.53.5).

B.22.1. Ni la détermination du montant de la contribution des huissiers de justice au Fonds de solidarité (article 555/1^{ter}, § 3, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire) ni la détermination de « la

partie des frais d'acte » et des « actions pour lesquelles une intervention peut être sollicitée par les huissiers de justice auprès du Fonds de solidarité » (article 555/1^{ter}, § 1^{er}, alinéa 4, du Code judiciaire) ne requièrent l'intervention urgente du pouvoir exécutif.

Le troisième moyen, en sa troisième branche, est fondé.

B.22.2. Il y a lieu d'annuler l'article 555/1^{ter}, du Code judiciaire en ce qu'il prévoit que c'est le ministre qui détermine « la partie des frais d'acte, ainsi que les actions pour lesquelles une intervention peut être sollicitée par les huissiers de justice auprès du Fonds de solidarité » (article 555/1^{ter}, § 1^{er}, alinéa 4, du Code judiciaire) et le montant de la contribution des huissiers de justice au Fonds de solidarité (article 555/1^{ter}, § 3, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire).

Quant au deuxième moyen

B.23. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, de la liberté d'entreprendre et de la liberté de commerce, garanties notamment par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 et par les articles 11.3 et 11.4 du Code de droit économique, du libre choix d'une activité professionnelle, garanti par l'article 23 de la Constitution, ainsi que du droit de propriété, garanti notamment par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel.

B.24.1. Le Conseil des ministres et les parties intervenantes font valoir que le deuxième moyen est irrecevable en ce qu'il vise l'article 22 de la Constitution, dès lors que les parties requérantes n'exposent pas en quoi la disposition attaquée porterait atteinte au droit au respect de la vie privée.

B.24.2. Les parties requérantes font valoir que la contribution au Fonds de solidarité que la disposition attaquée met à charge des huissiers de justice entrave leur droit au libre choix d'une activité professionnelle. Dans ce contexte, elles expliquent que le droit au respect de la vie privée est étroitement lié au libre choix d'une activité professionnelle, puisque c'est dans

leur travail que de nombreuses personnes ont l'occasion de resserrer leurs liens avec le monde extérieur.

B.24.3. Comme l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 22 de la Constitution énonce le droit de chacun « au respect de sa vie privée ».

Le Constituant a recherché la plus grande concordance possible entre l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2).

La portée de cet article 8 est analogue à celle de la disposition constitutionnelle précitée, de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un tout indissociable.

B.24.4. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne confère aucun droit général à un emploi ni aucun droit à l'accès à la fonction publique ou au choix d'une profession particulière (CEDH, grande chambre, 25 septembre 2018, *Denisov c. Ukraine*, ECLI:CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, § 100; 24 octobre 2023, *Pajqk e.a. c. Pologne*, ECLI:CE:ECHR:2023:1024JUD002522618, § 208).

La « vie privée » au sens de cette disposition peut cependant inclure les activités professionnelles. Une restriction de la vie professionnelle peut constituer une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée si cette restriction a une incidence sur la façon dont la personne concernée forge son identité sociale par le développement de relations avec autrui, eu égard au fait que c'est dans le cadre de leur travail que la majorité des gens ont beaucoup - voire le maximum - d'occasions de resserrer leurs liens avec le monde extérieur (CEDH, grande chambre, 12 juin 2014, *Fernández Martínez c. Espagne*, ECLI:CE:ECHR:2014:0612JUD005603007, § 110; 27 juin 2017, *Jankauskas c. Lituanie* (n° 2), ECLI:CE:ECHR:2017:0627JUD005044609, §§ 56 et 57; grande chambre, 5 septembre 2017, *Bărbulescu c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, §§ 70 et 71; 21 mars 2023, *Telek e.a. c. Türkiye*, ECLI:CE:ECHR:2023:0321JUD006676317, § 109).

La Cour européenne des droits de l'homme se fonde sur deux approches possibles pour déterminer si des restrictions de l'exercice d'une activité professionnelle relèvent de la « vie

privée ». Une approche est fondée sur les motifs de la mesure contestée et consiste essentiellement à examiner si cette mesure a été prise sur la base d'éléments qui se sont produits dans la vie privée de l'intéressé; l'autre approche est fondée sur les conséquences de la mesure et tient compte de l'impact de la mesure sur la vie privée de l'intéressé. En ce qui concerne cette dernière approche, il faut notamment atteindre un seuil de gravité minimum : l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme n'est applicable que s'il est démontré que les conséquences de la mesure sont très graves et affectent très gravement la vie privée de l'intéressé (CEDH, 25 septembre 2018, précité, §§ 100 à 117; 22 septembre 2021, *Ballıktaş Bingöllü c. Turquie*, ECLI:CE:ECHR:2021:0622JUD007673012, point 57; 14 décembre 2021, *Gražulevičiūtė c. Lituanie*, ECLI:CE:ECHR:2021:1214JUD005317617, points 97 à 99).

B.24.5. Il ne saurait être raisonnablement admis que les conséquences de l'imposition, en tant que telle, de la contribution de solidarité contestée sont à ce point graves pour les huissiers de justice que le seuil de gravité minimum visé en B.24.4 soit atteint. Les parties requérantes ne démontrent pas qu'une telle contribution pourrait compromettre l'exercice, par les huissiers de justice, de leur profession, d'autant que cette contribution a précisément pour objet d'allouer une intervention aux huissiers de justice qui, ainsi qu'il a été dit en B.2.3, sont les plus concernés par la réduction des honoraires imposée par l'arrêté royal.

La disposition attaquée ne relève dès lors pas du champ d'application de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. En ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions constitutionnelle et conventionnelle, le moyen est irrecevable.

B.25. L'article 1er du Premier Protocole additionnel offre une protection non seulement contre l'expropriation ou contre la privation de propriété (premier alinéa, seconde phrase), mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (premier alinéa, première phrase) et contre toute réglementation de l'usage des biens (second alinéa).

Cet article ne porte pas atteinte au droit que possèdent les États d'édicter les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général.

L'ingérence dans le droit au respect des biens n'est compatible avec ce droit que si elle est raisonnablement proportionnée au but poursuivi, c'est-à-dire si elle ne rompt pas le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection de ce droit. Les États membres disposent en la matière d'une grande marge d'appréciation (CEDH, 2 juillet 2013, *R.Sz. c. Hongrie*, ECLI:CE:ECHR:2013:0702JUD004183811, § 38).

B.26. L'article 23, alinéas 1er et 2 et alinéa 3, 1°, de la Constitution dispose :

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

À 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 :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective ».

B.27. Cette disposition ne précise pas ce qu'impliquent ces droits, dont seul le principe est exprimé, étant donné que chaque législateur est chargé de garantir ces droits, conformément à l'article 23, alinéa 2, « en tenant compte des obligations correspondantes ». Le législateur compétent peut donc imposer des limites au droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle. Ces restrictions ne seraient inconstitutionnelles que si le législateur réduisait significativement, sans justification raisonnable, le degré de protection offert par la législation applicable.

B.28. Pour les motifs exposés en B.7.3, la liberté d'entreprendre n'est pas applicable.

B.29. Le deuxième moyen est subdivisé en trois branches.

Dans la première branche, les parties requérantes font valoir que la contribution au Fonds de solidarité que la disposition attaquée met à charge des huissiers de justice constitue une lourde charge financière supplémentaire qui a pour conséquence d'entraver le droit des huissiers de justice de choisir librement une activité professionnelle et de porter atteinte à leur droit de propriété.

B.30. L'article 555/1^{ter} du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par la disposition attaquée, prévoit, en son paragraphe 3, que le Fonds de solidarité est « alimenté par une contribution des huissiers de justice pour chaque acte signifié », sans en fixer le montant.

La fixation de ce montant est attribuée au ministre de la Justice, après avis de la Chambre nationale des huissiers de justice. La Cour a déjà examiné, en B.20 à B.22.2, la validité de cette délégation au regard des dispositions qui règlent les rapports entre les pouvoirs législatif et exécutif.

C'est l'article 3 de l'arrêté ministériel du 30 septembre 2024 « portant établissement de l'intervention financière du Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice et des contributions au Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice visées à l'article 555/1^{ter} du Code judiciaire » (ci-après : l'arrêté ministériel du 30 septembre 2024) qui fixe ce montant à 12,50 euros pour chaque acte en matière civile et commerciale et à 1,00 euro pour chaque acte pour lequel le requérant bénéficie d'une assistance judiciaire.

B.31.1. Lorsqu'un législateur délègue, il faut supposer, sauf indications contraires, qu'il entend exclusivement habilitier le délégué à faire de son pouvoir un usage conforme à la Constitution.

B.31.2. La source d'une éventuelle inconstitutionnalité liée au caractère excessif, allégué, du montant de la contribution ne se situe donc pas dans la disposition attaquée. Par conséquent, seul le principe de cette contribution peut faire l'objet du contrôle de la Cour.

B.32.1. Le législateur dispose d'un pouvoir d'appréciation étendu en matière socio-économique. Lorsque, dans le cadre d'une réforme du tarif des huissiers de justice destinée à lutter contre le surendettement, il met en place un mécanisme de solidarité visant à compenser une réduction d'honoraires prévue par arrêté royal, il relève de son pouvoir d'appréciation de déterminer le mode de financement de ce mécanisme de solidarité. La Cour ne peut censurer les choix politiques opérés et les motifs qui les fondent que s'ils reposent sur une erreur manifeste ou s'ils sont déraisonnables.

B.32.2. L'imposition du paiement d'une contribution de solidarité à tous les huissiers de justice est pertinente au regard de l'objectif d'intérêt général du législateur de mettre en place un système de solidarité entre les huissiers de justice afin d'empêcher que seuls certains d'entre eux supportent la baisse d'honoraires prévue par le Roi.

B.32.3. En soi, l'imposition d'une contribution de solidarité ne saurait être disproportionnée à cet objectif ni rompre le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection du droit de propriété des huissiers de justice. Seul un montant trop élevé pourrait rompre cet équilibre.

En soi, l'imposition de cette contribution ne saurait davantage entraîner une réduction significative du degré de protection du droit des huissiers de justice de choisir librement une activité professionnelle. Elle ne les empêche en effet ni de prétendre exercer cette profession, ni de percevoir les honoraires prévus par le Code judiciaire et en vertu de celui-ci.

La disposition attaquée ne viole dès lors ni le droit de propriété des huissiers de justice, ni leur droit de choisir librement une activité professionnelle.

B.33. Le deuxième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.34. Dans la deuxième branche, les parties requérantes soutiennent que la contribution au Fonds de solidarité et l'interdiction d'en reporter le coût sur le justiciable créent une différence de traitement injustifiée entre les huissiers de justice, qui supportent seuls le coût de

l'intervention du Fonds de solidarité au profit des débiteurs concernés, et les justiciables, qui n'en supportent aucunement le coût.

B.35. Contrairement à ce que soutiennent les parties intervenantes, c'est bien dans la disposition attaquée que se situe la source de la règle de principe selon laquelle ce sont les huissiers de justice qui, collectivement, doivent supporter la baisse d'honoraires prévue par le Roi en vue de lutter contre le surendettement. C'est en effet cette disposition qui prévoit que le Fonds de solidarité soutient les huissiers de justice concernés par cette baisse d'honoraires et que ce Fonds est financé par une contribution des huissiers de justice.

B.36. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination.

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.37.1. Les huissiers de justice et les justiciables sont des catégories de personnes comparables au regard de la question de savoir quelle partie de la population doit supporter le coût d'une mesure sociale, en l'occurrence la baisse des honoraires des huissiers de justice.

B.37.2. La différence de traitement que fait naître la disposition attaquée entre les huissiers de justice et les justiciables repose sur un critère objectif.

Ce critère est également pertinent au regard de l'objectif général de la réforme dans le cadre de laquelle s'inscrit cette disposition, à savoir la lutte contre le surendettement. Eu égard au pouvoir d'appréciation étendu dont il dispose en matière socio-économique, comme il est dit

en B.32.1, le législateur a raisonnablement pu choisir de limiter la solidarité mise en place par la disposition attaquée aux membres de la profession concernée, qui tirent par ailleurs généralement leur revenu ordinaire d'actes de recouvrement de dettes.

B.37.3. Enfin, comme il est dit en B.32.3, la contribution prévue par la disposition attaquée ne produit pas des effets disproportionnés pour les huissiers de justice.

B.38. Le deuxième moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

B.39. Dans la troisième branche, les parties requérantes font valoir que la dispense d'une partie des frais d'huissier pour certains débiteurs crée une différence de traitement injustifiée entre les débiteurs.

B.40. La disposition attaquée prévoit seulement que le Fonds de solidarité « soutient les huissiers de justice quant au tarif à appliquer en ce qui concerne les demandes et procédures spécifiques déterminées par le Roi ». Comme il est dit en B.2.2, c'est l'article 6, § 1er, alinéa 4, de l'arrêté royal du 30 novembre 1976, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 18 mai 2024, qui détermine les actes concernés par la baisse d'honoraires.

La différence de traitement alléguée ne trouve pas sa source dans la disposition attaquée mais dans une norme réglementaire dont le contrôle ne relève pas de la compétence de la Cour.

B.41. Le deuxième moyen, en sa troisième branche, est irrecevable.

Quant au quatrième moyen

B.42. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11, 16, 22, 23 et 27 de la Constitution, lus en combinaison avec la liberté d'association, avec le droit de propriété, avec la liberté d'entreprendre et avec le droit au libre choix d'une activité professionnelle, en ce que la disposition attaquée, en ne prévoyant pas de mutualisation de la contribution au Fonds de solidarité pour les huissiers de justice exerçant au sein d'une association, fait naître une

discrimination, d'une part, entre les huissiers exerçant en personne physique et les huissiers de justice exerçant au sein d'une association et, d'autre part, entre les huissiers de justice et les notaires.

B.43. Comme le relèvent le Conseil des ministres et les parties intervenantes, les parties requérantes n'exposent pas, dans le quatrième moyen, en quoi il serait porté atteinte aux articles 16 et 22 de la Constitution ou au droit de propriété.

Le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 16 et 22 de la Constitution.

B.44. Pour les motifs exposés en B.7.3, la liberté d'entreprendre n'est pas applicable.

B.45. La disposition attaquée prévoit que le Fonds de solidarité « est alimenté par une contribution des huissiers de justice pour chaque acte signifié ».

B.46.1. En ce qui concerne la discrimination, alléguée, entre les huissiers de justice qui exercent leurs fonctions en personne physique et les huissiers de justice qui exercent leurs fonctions au sein d'une association, il y a lieu de constater que ces deux catégories de personnes sont traitées de la même manière par la disposition attaquée : les huissiers de justice exerçant leur fonction en personne physique et ceux qui le font en association doivent tous payer une contribution pour chaque acte signifié. La différence de traitement alléguée est inexistante.

B.46.2. Si le quatrième moyen des parties requérantes devait être compris comme soulevant une discrimination entre ces deux catégories de personnes parce qu'elles seraient traitées de la même manière alors qu'elles se trouvent dans des situations essentiellement différentes, il serait irrecevable, faute d'exposer en quoi la disposition attaquée est discriminatoire. Ainsi, le moyen n'expose pas pourquoi les deux catégories de personnes invoquées se trouvent dans des situations différentes au regard de l'obligation de payer une contribution au Fonds de solidarité.

B.47.1. En ce qui concerne la discrimination alléguée entre les huissiers de justice et les notaires, l'article 117, § 4, de la loi du 16 mars 1803 prévoit que le fonds notarial est « alimenté

par une contribution annuelle de tous les notaires titulaires qui exercent leur activité notariale en personne physique et de chaque société professionnelle notariale de 0,25 % du chiffre d'affaires moyen des trois derniers exercices de l'étude ou des études ».

Contrairement à la disposition attaquée, cette disposition tient spécifiquement compte de la situation dans laquelle les notaires, seuls ou en association, exercent leurs fonctions en société. En pareil cas, la contribution, calculée sur la base du chiffre d'affaires moyen, doit être payée au Fonds de solidarité non par le notaire-titulaire en tant que personne physique, mais par la société notariale.

B.47.2. Les huissiers de justice et les notaires exercent des fonctions essentiellement différentes et disposent de compétences exclusives distinctes. Si les notaires ont pour mission principale d'élaborer certains actes juridiques portant sur des matières précises, les huissiers de justice prêtent leur concours à l'exécution du service public de la justice. Chacun de ces groupes professionnels est soumis à un cadre législatif distinct.

Le législateur a certes estimé nécessaire, tant pour les huissiers de justice que pour les notaires, de créer un fonds de solidarité qui a notamment pour mission d'allouer des interventions pour certaines diminutions des honoraires. Les différences précitées entre les deux groupes professionnels peuvent toutefois justifier qu'en plus des missions et de l'organisation des deux fonds, la manière dont chacun de ces fonds est financé diffère également. Il peut être admis que, si l'on compare les obligations de contribution respectives auxquelles les huissiers de justice et les notaires sont soumis, des différences de traitement apparaissent, tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre, sous réserve que chacune des règles en cause soit conforme à la logique du système dont cette règle fait partie.

Ainsi, il n'est pas déraisonnable que la contribution due par les huissiers de justice soit fixée en fonction du nombre d'actes signifiés, alors que la contribution due par les notaires est fixée sur la base du chiffre d'affaires moyen, ce qui implique que, pour les huissiers de justice, le mode de calcul est le même, que l'huissier de justice exerce sa fonction en association et/ou

en société, ou en tant que personne physique. Les parties requérantes ne démontrent pas que l'absence d'un régime légal spécifique pour les associations ou sociétés d'huissiers de justice pourrait en soi entraîner une charge financière excessive pour les huissiers de justice concernés. Par ailleurs, la disposition attaquée ne s'oppose pas à ce que la contribution au fonds de solidarité soit prise en charge par une société d'huissiers de justice, ou que des huissiers de justice associés puissent trouver un arrangement afin de répartir entre eux la charge financière de leurs contributions individuelles.

B.48. Pour les mêmes motifs, il n'est pas démontré que la disposition attaquée viole la liberté d'association des huissiers ou leur droit de choisir librement une activité professionnelle.

B.49. Le quatrième moyen est partiellement irrecevable, et n'est pas fondé pour le surplus.

Quant au maintien des effets

B.50. En application de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 et compte tenu de l'insécurité juridique qui résulterait du défaut de fondement légal de la compétence de l'auteur de l'arrêté ministériel du 30 septembre 2024, il convient de maintenir comme indiqué dans le dispositif les effets de la disposition annulée.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 555/1^{ter}, § 1er, alinéa 4, et § 3, alinéa 1er, du Code judiciaire, tel qu'il a été inséré par l'article 60 de la loi du 15 mai 2024 « portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II », en ce qu'il habilite directement le ministre de la Justice à déterminer « la partie des frais d'acte, ainsi que les actions pour lesquelles une intervention peut être sollicitée par les huissiers de justice auprès du Fonds de solidarité de la Chambre nationale des huissiers de justice » ainsi que le montant de la contribution des huissiers de justice au Fonds précité pour chaque acte signifié;

- maintient au plus tard jusqu'au 31 juillet 2026 les effets de la disposition annulée;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 12 février 2026.

Le greffier,

Le président,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul