

Numéros du rôle : 6415, 6416 et 6417
Arrêt n° 62/2018 du 31 mai 2018

A R R E T

En cause : les recours en annulation partielle de la loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice, introduits par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, par l'« Orde van Vlaamse balies » et Dominique Matthys et par l'ASBL « Association Syndicale des Magistrats » et l'ASBL « Syndicat des Avocats pour la Démocratie ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, des juges L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite E. De Groot, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 20 avril 2016 et parvenue au greffe le 21 avril 2016, un recours en annulation des articles 9, 14, 25, 27 (et, pour autant que de besoin, des articles 22, 23, 24 et 26), 32 à 40, 57, 58, 63, 68 et 70 de la loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice (publiée au *Moniteur belge* du 22 octobre 2015) a été introduit par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, assisté et représenté par Me D. Lagasse, Me D. Bracke et Me G. Ninane, avocats au barreau de Bruxelles.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 22 avril 2016 et parvenue au greffe le 25 avril 2016, un recours en annulation des articles 9 et 40 de la même loi a été introduit par l'« Orde van Vlaamse balies » et Dominique Matthys, assistés et représentés par Me S. Boullart, avocat au barreau de Gand.

c. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 22 avril 2016 et parvenue au greffe le 26 avril 2016, un recours en annulation des articles 19, 20, 41 à 44, 46, 55 à 58 et 63 de la même loi a été introduit par l'ASBL « Association Syndicale des Magistrats » et l'ASBL « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », assistées et représentées par Me V. Letellier et Me A. Schaus, avocats au barreau de Bruxelles.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6415, 6416 et 6417 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me E. Jacobowitz et Me A. Poppe, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit des mémoires, les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse et le Conseil des ministres a également introduit des mémoires en réplique.

Par ordonnance du 17 mai 2017, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que les affaires étaient 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 le 7 juin 2017 et les affaires mises en délibéré.

A la suite des demandes de plusieurs parties à être entendues, la Cour, par ordonnance du 7 novembre 2017, a fixé l'audience au 21 novembre 2017.

A l'audience publique du 21 novembre 2017 :

- ont comparu :

. Me G. Ninane, qui comparait également *loco* Me D. Lagasse et Me D. Bracke, pour la partie requérante dans l'affaire n° 6415;

. Me S. Boullart et Me H. Speeckaert, avocat au barreau de Gand, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 6416;

- . Me V. Letellier, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 6417;
- . Me E. Jacobowitz, Me A. Poppe et Me C. Caillet, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises 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 –

A.1. Le recours en annulation dans l'affaire n° 6415 est dirigé contre les articles 9, 14, 25 et 27 (et, pour autant que de besoin, les articles 22, 23, 24 et 26), 32 à 40, 57, 58, 63, 68 et 70 de la loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice (loi dite « Pot-pourri I »).

L'Ordre des barreaux francophones et germanophone (OBFG), partie requérante, justifie son intérêt à agir par les termes de l'article 495, alinéa 2, du Code judiciaire, qui lui permet d'agir en justice pour défendre ses intérêts, notamment pour demander l'annulation de dispositions qui concernent l'administration de la justice, ce qui a été admis par la Cour dans ses arrêts n°s 202/2004 et 145/2011; le président de l'OBFG a d'ailleurs été invité à s'exprimer lors des discussions parlementaires sur l'avant-projet de loi devenu la loi attaquée.

A.2. Le recours en annulation dans l'affaire n° 6416, introduit par l'Ordre des barreaux flamands (OVB) et par un avocat, est dirigé contre les articles 9 et 40 de la loi du 19 octobre 2015.

La première partie requérante estime justifier, au regard de l'article 495 du Code judiciaire, de l'intérêt à attaquer des dispositions qui concernent le recouvrement de créances incontestées par le justiciable, à tout le moins lorsque celui-ci est assisté d'un avocat.

La deuxième partie requérante, qui agit en qualité d'avocat, estime justifier de l'intérêt à attaquer des dispositions qui ont des conséquences négatives pour l'exercice de la profession d'avocat, dès lors que les débiteurs de créances incontestées peuvent être empêchés de se faire assister par un avocat lorsqu'ils sont confrontés à cette procédure de recouvrement de créances incontestées.

A.3. Le recours en annulation dans l'affaire n° 6417 est dirigé contre les articles 19, 20, 41 à 44, 46, 55 à 58 et 63 de la loi du 19 octobre 2015.

Le recours est introduit par l'Association syndicale des magistrats (ASM) et le Syndicat des avocats pour la démocratie (SAD), dont l'objet social tend à garantir, respectivement, le bon fonctionnement de l'institution judiciaire et les conditions de travail des avocats qui permettent de garantir les droits de la défense. Les parties requérantes justifient leur intérêt au recours en ce que les dispositions attaquées affectent directement les valeurs qu'elles défendent, dont les garanties juridictionnelles des citoyens.

*Affaire n° 6415**Premier moyen*

A.4.1. Le premier moyen, dirigé contre les articles 57, 58, 63, 68 et 70 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les articles 146 et 151 de la Constitution.

Les articles 57 et 63 attaqués, qui modifient respectivement les articles 91 et 109*bis*, § 3, du Code judiciaire, généralisent désormais le principe du juge unique, sous réserve que le président du tribunal de première instance ou le premier président de la cour d'appel puisse attribuer l'affaire « d'autorité, au cas par cas » à une chambre de trois juges ou conseillers (articles 58 et 63 attaqués), sauf pour les affaires pénales attribuées d'office à une chambre collégiale. Par ailleurs, les articles 68, 1°, et 70 n'exigent plus, pour pouvoir siéger comme magistrat unique, qu'une expérience d'un an au lieu de trois ans.

A.4.2. Les dispositions invoquées dans le moyen garantissent le droit des justiciables à être jugés selon les mêmes règles de procédure, établies par la loi. Pour ne pas créer de différences de traitement injustifiées entre les justiciables dans des causes comparables et éviter le risque d'arbitraire, les principes relatifs à la composition du siège doivent donc être fixés de manière suffisamment précise par la loi et ne peuvent être laissés « au cas par cas » à la discrétion des autorités judiciaires.

La recommandation CM/Rec (2010)12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 17 novembre 2010 sur « les juges : indépendance, efficacité et responsabilités », de même qu'un avis des 16 et 17 mars 2012 de la Commission de Venise sur le statut et la rémunération des juges insistent sur l'importance de critères objectifs pour la répartition des affaires, élément essentiel de l'impartialité des juges. Dans son avis en l'espèce, la section de législation du Conseil d'Etat a constaté le caractère arbitraire des dispositions qui permettent aux chefs de corps de confier une affaire à une chambre à trois juges ou trois conseillers, ajoutant qu'elle s'interrogeait sur la nécessité de fixer, à tout le moins dans la loi, des critères de base pour cette décision.

A.4.3. Le dispositif attaqué a pour conséquence que des justiciables qui font l'objet de procédures judiciaires comparables pourraient être jugés, l'un par un juge unique, l'autre par une chambre collégiale, ce qui est discriminatoire. Le pouvoir discrétionnaire ainsi reconnu aux chefs de corps méconnaît les principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans les dispositions invoquées dans le moyen.

Le risque d'arbitraire et d'atteinte à l'indépendance des cours et tribunaux - que la doctrine a souligné - est disproportionné par rapport à l'objectif de résorber l'arriéré judiciaire, et est, en outre, d'autant plus grand que l'expérience requise pour pouvoir siéger comme magistrat unique a été portée de trois ans à un an.

A.5.1. Le Conseil des ministres estime que le moyen ne critique que la possibilité d'attribuer une affaire à une chambre collégiale, de sorte qu'il ne vise que les articles 58, 2°, et 63, 3°, de la loi du 19 octobre 2015. En ce qu'il viserait d'autres dispositions, le moyen est irrecevable pour le surplus.

A.5.2. Le Conseil des ministres rappelle que la Cour de cassation considère que l'article 13 de la Constitution ne signifie pas que la composition de la juridiction légalement compétente ne peut être modifiée (Cass., 7 janvier 1997) et n'empêche pas le président d'une juridiction de déroger, à certaines conditions, à la répartition des affaires entre juges d'instruction (Cass., 1er février 1984). Il résulte par ailleurs de l'arrêt *Buscarini* de la Cour européenne des droits de l'homme que si les modalités d'organisation des tribunaux doivent trouver leur source dans la loi, elles ne doivent pas nécessairement être réglées dans tous leurs aspects par la loi.

En l'espèce, la possibilité pour le chef de corps d'attribuer une affaire à une chambre collégiale ne concerne que les affaires portées devant une chambre à un juge, et uniquement « lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent ». Ce critère de la complexité de l'affaire ou de son intérêt a d'ailleurs été ajouté pour se conformer à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, le texte initial du projet de loi n'encadrant aucunement le pouvoir des chefs de corps. Le critère de la complexité de l'affaire ou de son intérêt permet ainsi de répondre aux exigences de prévisibilité et d'objectivité et est d'ailleurs déjà repris dans l'article 90 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Contrairement à ce que la partie requérante soutient, la possibilité pour le chef de corps d'attribuer une affaire à une chambre collégiale n'est pas purement discrétionnaire, mais se fonde au contraire sur des circonstances objectives. Il n'y a donc pas d'atteinte au principe de légalité ou de prévisibilité de l'organisation judiciaire.

A.5.3. Les dispositions attaquées ne contiennent aucun risque de discrimination. La différence de traitement repose en effet sur un critère objectif, puisque les affaires traitées par un juge unique sont objectivement distinctes des affaires que le chef de corps attribuera à une chambre composée de trois magistrats. Cette mesure n'a pas d'effets disproportionnés dès lors qu'elle permet de conserver un équilibre entre l'efficacité de la justice et le respect du délai raisonnable, que vise la généralisation des juridictions « à juge unique », d'une part, et le maintien de la collégialité lorsqu'elle est objectivement utile à une bonne administration de la justice, d'autre part.

Quant au prétendu risque pour l'indépendance et l'impartialité des juges, il est également encadré par la loi. Ainsi, si un président souhaitait attribuer une affaire à une chambre collégiale pour éviter, par exemple, un juge « trop indépendant », cette sanction déguisée pourrait faire l'objet du recours prévu par l'article 413, § 5, du Code judiciaire. Le Conseil des ministres n'aperçoit pas davantage en quoi la condition d'une expérience d'un an pour pouvoir siéger comme magistrat unique, combinée à la formation actuelle du stagiaire judiciaire et à l'expérience professionnelle des magistrats, pourrait accentuer les risques de discrimination et d'atteinte à l'indépendance des cours et tribunaux.

A.6.1. La partie requérante répond qu'il est inexact de considérer que le moyen ne serait recevable qu'en ce qu'il vise les articles 58, 2°, et 63, 3°. En effet, les articles 57, 58 et 63 attaqués font partie d'un seul et même ensemble qui met en cause la collégialité des juridictions, et les articles 68 et 70 attaqués réduisent l'expérience requise pour pouvoir siéger comme magistrat unique. Le moyen est dès lors recevable en ce qu'il vise ces dispositions dans leur ensemble.

A.6.2. Dans son avis sur les dispositions attaquées, la section de législation du Conseil d'Etat avait suggéré d'insérer dans la loi certains critères pour attribuer une affaire à une chambre à trois juges. Contrairement à ce qu'affirme le Conseil des ministres, le seul fait de prévoir que cette faculté est exercée « lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent » ne permet pas de considérer que le législateur aurait fixé des critères en la matière. En effet, ces critères sont tellement imprécis qu'ils équivalent à l'absence de critères.

L'article 90 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'est d'ailleurs pas analogue, puisque devant le Conseil d'Etat, le principe est inversé et c'est la collégialité qui est le principe et le renvoi devant un juge unique l'exception, le justiciable conservant la possibilité de demander le renvoi devant une chambre collégiale et l'intervention de l'auditorat garantissant un double examen. En l'espèce, ni le juge dessaisi au profit d'une chambre collégiale, ni les justiciables concernés n'ont la possibilité d'introduire un recours à l'encontre d'une décision d'un chef de corps renvoyant l'affaire devant une chambre à trois juges.

La discrimination entre les justiciables et le risque d'arbitraire et d'atteinte à l'indépendance des juges, renforcés par l'exigence d'une expérience d'un an au lieu de trois, sont disproportionnés par rapport à l'objectif affirmé de résorber l'arriéré judiciaire.

Pour le surplus, la possibilité de saisir le tribunal disciplinaire à l'encontre du chef du corps, évoquée par le Conseil des ministres, est très peu vraisemblable, et n'aurait de toute façon aucune incidence sur l'affaire dans laquelle un magistrat jugé trop indépendant serait dessaisi au profit d'une chambre collégiale.

A.7.1. Le Conseil des ministres réplique que l'étendue du recours doit s'apprécier au regard de l'exposé des moyens qui, en l'espèce, ne visent que les seuls articles 58, 2°, et 63, 3°. Pour le surplus, la partie requérante se limite à affirmer que les dispositions attaquées feraient partie d'un ensemble, sans toutefois le démontrer.

La partie requérante n'explique pas davantage en quoi l'expérience exigée dans les articles 68 et 70 attaqués accentuerait la prétendue discrimination. Cette affirmation, non étayée, ne semble invoquée qu'en lien avec la critique quant à l'absence de prévisibilité du renvoi devant une chambre collégiale, de sorte que le moyen ne contient pas une critique propre de ces articles. En outre, avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée, un magistrat n'ayant pas trois ans d'expérience pouvait déjà siéger seul au sein du tribunal de première instance en cas de nécessité constatée par le président du tribunal de première instance (article 195, alinéa 2, du Code judiciaire).

A.7.2. Le Conseil des ministres réplique que la partie requérante ne remet pas en cause la pertinence de la jurisprudence européenne qu'il a évoquée, et qui confirme le fait que les modalités d'organisation des tribunaux ne doivent pas nécessairement être réglées dans tous leurs aspects par la loi. Il rappelle aussi que la section de législation du Conseil d'Etat a considéré que le raisonnement concernant la répartition des affaires entre les chambres d'une même juridiction était applicable *mutatis mutandis* au cas d'espèce.

Quant à la prétendue imprévisibilité des critères, le Conseil des ministres rappelle que la section de législation du Conseil d'Etat a énuméré certains critères à titre d'exemples, qu'elle ne pouvait pas imposer au législateur, et qu'elle considérait que l'insertion de critères dans le règlement du tribunal permettait déjà de satisfaire aux dispositions invoquées dans le moyen. Le choix, par le législateur, des critères de la complexité ou de l'intérêt de l'affaire est donc conforme à ce que suggérait la section de législation. En outre, les dispositions attaquées ne sont pas les seules à prévoir un renvoi devant une chambre collégiale, puisque les articles 91, 92 et 109*bis* du Code judiciaire prévoient d'autres hypothèses d'exception à la généralisation du juge unique.

La référence à l'article 90 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qui reprend les mêmes critères que les dispositions attaquées, reste pertinente. Les caractéristiques propres liées à la procédure devant le Conseil d'Etat, où les requérants ne disposent pas d'un double degré de juridiction, ne remettent aucunement en cause le caractère objectif des critères utilisés dans les dispositions attaquées. Enfin, le Conseil des ministres s'étonne que la partie requérante critique l'absence de recours contre une décision de renvoi devant une juridiction collégiale, ce type de décision n'ayant jamais fait l'objet d'une possibilité de recours.

Deuxième moyen

A.8.1. Le deuxième moyen, dirigé contre l'article 14 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec les articles 146, 151 et 157 de la Constitution.

L'article 14, 2°, attaqué insère dans l'article 764 du Code judiciaire un alinéa 5 qui prévoit que, dans les affaires communicables où l'avis du ministère public est facultatif, le Collège des procureurs généraux arrête des directives contraignantes précisant dans quelles affaires un avis sera rendu.

A.8.2. Dans la première branche du moyen, la partie requérante estime qu'en vertu des dispositions invoquées dans le moyen, les règles d'organisation judiciaire doivent être fixées par la loi, sans être laissées à la discrétion du pouvoir judiciaire ou exécutif. L'avis du ministre public en matière civile relève des compétences juridictionnelles et doit être rendu en toute indépendance, de sorte que les critères selon lesquels son avis est rendu doivent être fixés de manière suffisamment précise dans la loi et non dans des directives contraignantes du Collège des procureurs généraux.

S'agissant des juridictions du travail et du commerce, la compétence ainsi confiée au Collège des procureurs généraux est en outre susceptible de porter une atteinte disproportionnée aux règles d'organisation de

ces juridictions qui, conformément à l'article 157 de la Constitution, ne peuvent être réglées que par la loi, ce qui a d'ailleurs été souligné au cours des auditions dans le cadre de l'adoption de la loi attaquée.

A.8.3. Dans la seconde branche du moyen, la partie requérante rappelle que, dans la version initiale de l'avant-projet de loi, il était prévu que la compétence pour adopter des directives en ce qui concerne les avis du ministère public en matière civile serait directement confiée au ministre de la Justice, ce qui a été sévèrement critiqué par la section de législation du Conseil d'Etat, de sorte que le législateur a choisi de confier cette compétence au Collège des procureurs généraux. Cette compétence emporte néanmoins - comme le souligne la doctrine - une atteinte à l'indépendance du ministère public en matière civile, compte tenu du lien hiérarchique prévu par l'article 143*bis* du Code judiciaire, en vertu duquel le collège des procureurs généraux est placé sous l'autorité du ministre de la Justice.

En autorisant le Collège des procureurs généraux à établir des directives contraignantes en ce qui concerne les avis rendus par le ministère public en matière civile, l'article 14, 2°, attaqué traite de manière identique deux situations totalement distinctes : d'une part, lorsque le ministère public rend des avis dans les matières civiles, ce qui relève des compétences juridictionnelles du ministère public, et, d'autre part, lorsque le ministère public agit comme partie poursuivante dans une action pénale, activité dans le cadre de laquelle le ministre de la Justice peut, conformément à l'article 151, § 1er, de la Constitution, arrêter des directives en matière de politique criminelle. Ce traitement identique de situations distinctes est discriminatoire et contraire au principe de l'indépendance du ministère public dans les affaires civiles.

A.9.1. Le Conseil des ministres estime tout d'abord que le moyen n'est dirigé que contre l'article 14, 2°, et est irrecevable pour le surplus.

A.9.2. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Conseil des ministres rappelle que la disposition attaquée vise des circulaires de nature organisationnelle, justifiées par l'objectif d'une uniformité de la pratique, en déchargeant le ministère public sans porter préjudice à l'intérêt général, le Conseil supérieur de la justice étant d'ailleurs favorable à cette modification. Sur la base de la disposition attaquée, le Collège des procureurs généraux a déjà adopté la circulaire n° 13/2015 du 10 décembre 2015, contenant des directives divisant les affaires en trois catégories : celles où le ministère public apprécie l'opportunité de son avis, celles où un avis sera toujours rendu et celles où un avis ne sera en principe plus donné et où il est recommandé que le ministère public n'intervienne plus.

Pour les raisons développées en ce qui concerne le premier moyen, le Conseil des ministres considère que la disposition attaquée ne méconnaît aucunement le principe de légalité ou de prévisibilité, dès lors que la loi fixe le cadre organisationnel de l'organisation judiciaire, sans devoir prévoir chaque détail de l'organisation judiciaire.

A.9.3. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, le Conseil des ministres rappelle que, s'il est exact que le Collège des procureurs généraux est placé sous l'autorité du ministre de la justice, il n'est toutefois pas placé sous la direction ou le contrôle de celui-ci, ce dernier n'exerçant pas cette autorité au civil. Les directives arrêtées conformément à la loi ne pouvant être influencées par le ministre de la Justice, la mesure attaquée ne peut porter atteinte à l'indépendance du ministère public, qui est de toute manière structuré de façon hiérarchique.

En tout état de cause, le principe d'égalité et de non-discrimination n'impose pas toujours que des situations différentes soient en tout point traitées de façon différente : dans certains cas, la Cour a admis que des situations distinctes puissent être traitées de manière identique.

A.10.1. En ce qui concerne la première branche du moyen, la partie requérante répond que, contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la loi attaquée ne fixe aucun « cadre organisationnel » puisqu'elle ne fixe aucun critère permettant au ministère public de déterminer dans quelles affaires un avis sera rendu. Ces critères auraient dû être fixés dans la loi, et non dans des directives adoptées par le Collège des procureurs généraux.

S'agissant du risque d'atteinte disproportionnée « aux règles d'organisation [des juridictions du travail et du commerce, qui] ne peuvent, en vertu de l'article 157 de la Constitution, être réglées que par la loi », la partie requérante constate que le Conseil des ministres n'avance aucun argument à l'égard de cette critique.

A.10.2. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, la partie requérante constate que le Conseil des ministres reconnaît que le ministre de la Justice ne peut pas exercer son autorité sur le ministère public en matière civile. Ce principe découle de l'article 151 de la Constitution dont il résulte que, contrairement à ce qui prévaut en matière de poursuites pénales, le ministère public, en matière civile, exerce une compétence juridictionnelle en toute indépendance. En confiant au Collège des procureurs généraux le pouvoir d'adopter des directives contraignantes sur les affaires dans lesquelles un avis du ministère public doit être rendu, le législateur porte atteinte à cette distinction fondamentale et viole le principe de l'indépendance absolue du ministère public lorsqu'il rend des avis en matière civile.

A.11.1. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Conseil des ministres réplique que, dès lors que la loi prévoit les cas dans lesquels les affaires sont obligatoirement communiquées au ministère public, il existe bien un cadre organisationnel. Le choix de confier au Collège des procureurs généraux le pouvoir explicite de prendre des directives contraignantes était précisément justifié par le souci de préserver l'indépendance inhérente au ministère public en matière civile, à laquelle l'adoption d'une circulaire de nature purement organisationnelle ne peut porter atteinte. Pour le surplus, cette branche du moyen manquerait de précision.

A.11.2. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, le Conseil des ministres réplique que la partie requérante n'apporte aucun élément nouveau permettant de considérer qu'une atteinte serait portée à l'indépendance du ministère public.

Troisième moyen

A.12.1. Le troisième moyen, dirigé contre les articles 9 et 32 à 40 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

En vertu des dispositions attaquées, c'est un huissier de justice qui est chargé de mettre en œuvre l'ensemble de la procédure de recouvrement des créances incontestées, sans exercer aucun contrôle juridictionnel avant la délivrance d'un titre exécutoire au créancier. Par ailleurs, le Comité de gestion et de surveillance du fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt (Comité de gestion et de surveillance), visé à l'article 1389bis/8, du Code judiciaire, chargé de donner un caractère exécutoire au procès-verbal de non-contestation des créances, n'est composé que de deux magistrats pour l'ensemble de la Belgique, de sorte que cet organe ne pourra exercer qu'un contrôle marginal, et, partant, ne sera pas davantage en mesure d'exercer un contrôle juridictionnel effectif de la créance avant la délivrance d'un titre exécutoire.

A.12.2. Les dispositions invoquées dans le moyen garantissent au justiciable un contrôle juridictionnel effectif, en fait comme en droit, de la régularité d'une décision, ce contrôle étant indispensable pour établir le caractère certain et exigible de la dette. Dès lors que ni les huissiers de justice ni le Comité de gestion et de surveillance n'offrent ces garanties juridictionnelles avant la délivrance d'un titre exécutoire, les dispositions attaquées portent une atteinte grave au droit du justiciable à un contrôle juridictionnel effectif. Cette procédure de recouvrement permettant d'obtenir un titre exécutoire sans contrôle juridictionnel effectif est d'ailleurs inédite dans le droit de l'Union européenne.

Les dispositions attaquées créent en outre une différence de traitement discriminatoire entre, d'une part, les justiciables qui sont des débiteurs inactifs soumis à la procédure de recouvrement des créances incontestées et, d'autre part, les justiciables qui sont des débiteurs inactifs soumis aux règles ordinaires de la procédure judiciaire où un contrôle juridictionnel, notamment au regard de l'ordre public, est organisé avant la délivrance d'un titre

exécutoire, d'autant plus que, selon la Cour de cassation, le défaut d'une partie constitue un mode de contestation de la demande (Cass., 15 janvier 2016).

A.13.1. Le Conseil des ministres constate qu'il résulte tant de l'arrêt n° 197/2011 de la Cour constitutionnelle que de la jurisprudence européenne que le droit à un recours effectif concerne l'étendue du contrôle pouvant être effectué à l'occasion d'un recours et non le moment où ce contrôle intervient.

En l'espèce, l'huissier instrumentant n'a aucun pouvoir de décision sur le bien-fondé des contestations qui seront soumises à l'appréciation d'un magistrat du Comité de gestion et de surveillance, qui *in fine* rendra le procès-verbal de non-contestation exécutoire. Le débiteur pourra dès lors contester la créance en renvoyant le formulaire annexé à la sommation de l'huissier, ce qui arrêtera la procédure et obligera le créancier à saisir la justice. En outre, le débiteur qui n'aurait pas pris soin de faire part de ses contestations après la sommation de l'huissier pourra toujours suspendre l'exécution du procès-verbal de non-contestation par l'introduction d'une requête contradictoire saisissant un juge qui disposera d'un pouvoir de pleine juridiction pour connaître de l'ensemble du dossier.

A.13.2. Le Conseil des ministres estime que la disposition attaquée poursuit le but légitime de créer pour les entreprises une procédure rapide leur permettant d'obtenir le paiement des factures impayées tout en désengorgeant les tribunaux. Cette mesure n'emporte pas de restriction disproportionnée des droits des débiteurs concernés par cette procédure, qui obtiendront toujours un redressement approprié, puisque toute contestation du débiteur emporte la fin de la procédure de recouvrement et que sa possibilité de saisir les tribunaux compétents est garantie à tout stade de la procédure.

Les acteurs de cette procédure offrent en outre des garanties suffisantes pour les débiteurs inactifs. D'une part, la procédure ne peut être lancée qu'à la demande d'un avocat. D'autre part, la procédure impose à l'huissier de justice instrumentant, officier ministériel, de fournir certaines données dans le corps de la sommation. Enfin, la force exécutoire d'un procès-verbal de non-contestation ne sera donnée que par un magistrat sur requête de l'huissier instrumentant, après un délai minimal d'un mois et huit jours.

A.14. La partie requérante répond qu'il résulte de l'arrêt n° 197/2011 que seul un contrôle juridictionnel effectif est à même de maintenir un réel contrôle du caractère liquide et exigible de la dette. Or, dans le cadre de la procédure de recouvrement des créances incontestées, ni l'huissier de justice ni les deux magistrats du Comité de gestion et de surveillance n'exercent ce contrôle, en méconnaissance des droits des justiciables. Alors que l'OBFG avait suggéré une procédure de recouvrement inspirée de la procédure allemande, confiée à des greffiers qui pourraient exercer un contrôle juridictionnel, cette suggestion n'a toutefois pas été entendue par le législateur.

Contrairement à ce qu'avance le Conseil des ministres, la possibilité pour le débiteur de saisir *a posteriori* le juge des saisies ne lui permet pas d'obtenir un « redressement approprié ». En effet, compte tenu de l'existence d'un titre exécutoire délivré sans contrôle juridictionnel préalable, certains débiteurs pourraient faire l'objet d'une saisie injustifiée, notamment pendant les congés du bâtiment, et ainsi être mis rapidement en faillite en raison de leur insolvabilité. En de telles hypothèses, il sera trop tard pour exercer un recours *a posteriori*.

Les dispositions attaquées entraînent une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, les débiteurs inactifs soumis à cette procédure de recouvrement, et les débiteurs inactifs soumis à la procédure ordinaire de recouvrement des créances, à l'égard desquels le juge statuant par défaut pourrait exercer un contrôle juridictionnel préalable, conformément à l'article 806 du Code judiciaire, ce jugement par défaut ne pouvant, conformément à l'article 1495, alinéa 2, nouveau, du Code judiciaire, être exécuté avant l'échéance d'un mois suivant la signification de la décision. Le risque de conséquences dommageables à l'égard du débiteur inactif est donc bien plus limité dans le cadre de la procédure ordinaire.

A.15. Le Conseil des ministres réplique qu'en affirmant que seul un contrôle juridictionnel effectif préalable à la délivrance du titre exécutoire est susceptible de respecter les dispositions invoquées dans le moyen, la partie requérante méconnaît la jurisprudence constitutionnelle et européenne qui considère que l'absence d'un

contrôle juridictionnel préalable n'entraîne pas de violation du droit à une protection juridictionnelle garanti notamment par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Par ailleurs, en estimant préférable que le contrôle soit opéré par un greffier de recouvrement, la partie requérante tente de substituer son appréciation à celle du législateur. Le seul fait qu'un greffier soit membre du pouvoir judiciaire n'implique pas qu'il serait plus apte à effectuer un contrôle de la créance, le greffier n'exerçant aucune fonction juridictionnelle. Le Conseil des ministres rappelle également que le procès-verbal de non-contestation est bel et bien délivré par un magistrat, membre du pouvoir judiciaire et présentant les garanties d'indépendance.

Quant au risque de faillite évoqué par la partie requérante, le Conseil des ministres réplique qu'il existe une pluralité de protections offertes au débiteur inactif. D'une part, une saisie ne pourrait être pratiquée que si le débiteur n'a, à aucun moment, contesté la créance. D'autre part, même s'il existe un procès-verbal de non-contestation, le débiteur pourra mettre fin à la procédure de saisie par une action en justice introduite par simple requête contradictoire, ce recours ayant un effet suspensif. Le débiteur dispose en outre de la possibilité d'introduire un recours auprès du juge des saisies en cas de difficulté d'exécution, ce recours étant totalement distinct de celui qui suspend le caractère exécutoire du procès-verbal de non-contestation. La partie requérante ne démontre dès lors pas en quoi le contrôle judiciaire aura nécessairement lieu après qu'une saisie a été pratiquée, ni en quoi ce contrôle n'offrirait pas au débiteur un redressement approprié. Enfin, au regard de la durée d'un mois des congés du bâtiment et compte tenu des délais prévus dans la procédure de recouvrement, une sommation même signifiée au début de ces congés pourrait être contestée avant que le procès-verbal ne soit dressé. Pour le surplus, le législateur dispose par voie de dispositions générales et ne peut tenir compte de chaque situation spécifique.

Quatrième moyen

A.16.1. Le quatrième moyen, dirigé contre les articles 25 à 27, et, pour autant que de besoin, les articles 22, 23, 24 et 26 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

L'article 27 attaqué abroge l'article 867 du Code judiciaire, tandis que l'article 25 attaqué modifie l'article 864 du Code judiciaire : ces deux dispositions ne permettent dès lors plus au juge de couvrir ou de réparer certaines des causes de nullité ou d'irrégularité qui étaient auparavant couvertes par les articles 864 et 867 du Code judiciaire.

A.16.2. Dans la première branche du moyen, la partie requérante estime que l'article 27 attaqué crée une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une cause de nullité visée aux articles 860 et 861 du Code judiciaire, qui reste susceptible d'être couverte en vertu de l'article 861 du Code judiciaire, et, d'autre part, le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une autre nullité ou irrégularité qui était susceptible d'être réparée en vertu de l'ancien article 867 du Code judiciaire, mais qui ne peut désormais plus s'en prévaloir en raison de son abrogation.

Avant la réforme opérée par la loi Pot-pourri I, on distinguait les nullités relatives, inscrites à l'article 861 du Code judiciaire, qui pouvaient être couvertes si elles n'avaient pas porté atteinte aux intérêts de la partie qui s'en prévalait, simultanément ou avant tout autre moyen (article 864, alinéa 1er, du Code judiciaire), et les nullités absolues, qui pouvaient être couvertes si elles n'avaient pas été soulevées par les parties ou d'office par le juge (article 864, alinéa 2, du Code judiciaire). La loi Pot-pourri I supprime les causes de nullité absolues et aligne l'ensemble du régime des nullités sur celui des causes de nullités relatives.

Or, l'abrogation de l'article 867 du Code judiciaire - qui a été critiquée par la doctrine - a été justifiée par le fait qu'il ferait « double emploi » avec le régime de l'article 861 du Code judiciaire, ce qui est inexact, puisque l'article 867 a un objet plus large que l'article 861, dès lors qu'il visait tous les délais prévus à peine de déchéance et de nullité (sauf ceux visés à l'article 860, alinéa 2), alors que l'article 861 ne s'applique qu'aux

délais prescrits à peine de nullité. L'article 867 du Code judiciaire permettait donc de couvrir les vices de nullité concernant les délais « accélérateurs », prescrits à peine de déchéance, tels que l'inscription tardive de la cause au rôle, ou l'introduction tardive d'une demande de délais de grâce.

A.16.3. Dans la seconde branche du moyen, la partie requérante estime que l'article 25 attaqué crée une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une cause de nullité visée aux articles 860 et 861 du Code judiciaire, qui reste susceptible d'être couverte en vertu de l'article 861 du Code judiciaire, et, d'autre part, « le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une autre nullité ou irrégularité qui était susceptible d'être couverte en vertu de l'ancien article 864, alinéa 2, du Code judiciaire, mais qui ne peut [désormais] plus s'en prévaloir » en raison de son abrogation.

Au regard des objectifs exprimés dans l'exposé des motifs de la loi du 19 octobre 2015 de déformaliser et de simplifier la procédure civile, la partie requérante n'aperçoit pas pour quels motifs certains délais prescrits à peine de déchéance ne pourraient plus être couverts en vertu de l'article 864, alinéa 2, du Code judiciaire. Partant, l'abrogation de l'article 864, alinéa 2, n'est pas justifiée.

A.17.1. Le Conseil des ministres constate tout d'abord que la partie requérante ne critique que les articles 24 et 27 de la loi du 19 octobre 2015, de sorte que le moyen est irrecevable en ce qu'il vise d'autres dispositions.

A.17.2. Selon le Conseil des ministres, la partie requérante ne critique *in fine* que le fait que le non-respect de délais prévus à peine de déchéance par le Code judiciaire ne pourrait plus être couvert, de même que certaines irrégularités ne pourraient plus être réparées. Toutefois, selon la jurisprudence constante de la Cour, le fait de soumettre l'introduction de certaines procédures ou la réalisation de certains actes de procédure au respect de certains délais prévus à peine de déchéance n'est pas en soi discriminatoire.

La différence de traitement repose en effet sur un critère objectif lié à la marge d'appréciation du législateur dans le choix de soumettre ou non certaines formalités ou certains délais à la sanction de nullité ou de déchéance, et de permettre ou non la couverture de certains vices. Au regard de cette large marge d'appréciation du législateur, le contrôle de la Cour ne peut être que marginal. Or, en l'espèce, la partie requérante reste en défaut de démontrer les effets manifestement disproportionnés des dispositions attaquées.

C'est d'ailleurs en raison d'une interprétation extensive, notamment de la Cour de cassation, que l'application de l'ancien article 867 du Code judiciaire, qui ne visait formellement que les causes de nullité, a été étendue à certains délais prévus à peine de déchéance. Au regard d'un principe général de droit « pas de sanction sans grief », l'abrogation de l'article 867 du Code judiciaire ne signifiera pas nécessairement que l'interprétation extensive de la Cour de cassation en ce qui concerne les vices en matière de signification ne pourra pas être maintenue en ce qui concerne le nouvel article 861 du Code judiciaire, qui, comme l'ancien article 867 du Code judiciaire, ne vise que les nullités.

A.18.1. La partie requérante répond que l'article 864, alinéa 2, du Code judiciaire a été abrogé par l'article 25 attaqué, et non par l'article 24. C'est donc de manière erronée que le Conseil des ministres considère que le moyen ne serait recevable qu'en ce qu'il vise l'article 24 attaqué.

Par ailleurs, les parties demandent l'annulation des articles 25 et 27, et, pour autant que de besoin, des articles 22, 23, 24 et 26 attaqués, qui doivent être lus en combinaison et forment un même ensemble.

A.18.2. La partie requérante répond qu'il est inexact d'abroger l'article 867 ancien du Code judiciaire en affirmant que cette disposition ferait « double emploi », dès lors que cette disposition avait un champ d'application plus large que les nullités visées à l'article 861 du Code judiciaire. L'article 867 du Code judiciaire permettait ainsi de réparer certains vices de nullité en matière de signification, qu'il n'est désormais plus possible de réparer.

A cet égard, le Conseil des ministres ne peut tenter de tempérer les effets disproportionnés de cette mesure en évoquant la possible consécration d'un principe général de droit « pas de sanction sans grief ». D'une part, ce

principe général n'a pas été reconnu comme tel par la Cour de cassation. D'autre part, ce principe général ne permettrait pas de couvrir certaines irrégularités qui l'étaient auparavant en vertu de l'ancien article 867 du Code judiciaire.

Les dispositions attaquées créent donc des différences de traitement injustifiées au regard des objectifs exprimés dans les travaux préparatoires, et sont donc discriminatoires.

A.19. Le Conseil des ministres réplique que le mémoire en réponse de la partie requérante ne formule pas davantage de griefs à l'encontre des articles 22, 23 et 26, de sorte que le moyen doit être déclaré irrecevable en ce qu'il vise d'autres dispositions que les articles 25 et 27 attaqués. Sur le fond, il considère que la partie requérante n'a apporté aucun élément nouveau dans son mémoire en réponse.

Affaire n° 6416

Premier moyen

A.20. Dans le premier moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, les parties requérantes critiquent la différence de traitement entre les huissiers de justice et les avocats.

Un huissier de justice est, d'une part, un officier ministériel qui assiste les pouvoirs exécutif et judiciaire et, d'autre part, le titulaire d'une profession libérale. Les dispositions attaquées confèrent aux huissiers de justice un monopole dans la nouvelle procédure de recouvrement des créances incontestées, alors que leur intervention dans le cadre de cette procédure expressément conçue comme une procédure administrative relève non des activités judiciaires tarifées de l'huissier de justice, mais du concept d'« entreprise ». Dans le cadre de cette activité extrajudiciaire, l'huissier de justice agit comme le mandataire de son client, et en concurrence avec les autres titulaires d'une profession libérale, dont les avocats.

Or, les huissiers de justice sont les seuls à pouvoir accéder au « Registre central pour le recouvrement de dettes d'argent non contestées » (Registre central), créé au sein de la Chambre nationale des huissiers de justice, et à pouvoir utiliser ledit Registre. Ce fichier informatisé de données va jouer un rôle central dans cette nouvelle procédure, sans toutefois être accessible à l'avocat, qui ne peut dès lors pas contester les données y figurant.

Les parties requérantes estiment qu'il n'est pas justifié de conférer un monopole aux huissiers de justice, à l'égard d'une activité qui ne relève pas de leur rôle d'officier ministériel, les travaux préparatoires n'exposant aucunement pourquoi pareil régime ne pouvait être étendu aux avocats.

A.21.1. Le Conseil des ministres estime que les huissiers de justice et les avocats ne sont pas des catégories comparables en ce qui concerne la procédure de recouvrement des créances incontestées. Les huissiers de justice sont en effet, contrairement aux avocats, des officiers ministériels qui exercent des activités judiciaires au sens de l'article 519, § 1er, du Code judiciaire. Les avocats ne sont par ailleurs pas exclus de cette procédure, qui peut commencer à la requête d'un avocat, comme le prévoit l'article 33 de la loi du 19 octobre 2015. La section de législation du Conseil d'Etat n'a d'ailleurs émis aucune observation en ce qui concerne la différence de traitement critiquée.

A.21.2. Le Conseil des ministres rappelle que les dispositions attaquées sont, comme l'article 10 de la directive 2011/7/EU qu'elles mettent en œuvre, justifiées par la volonté d'offrir au créancier une procédure rapide et efficace de recouvrement, et d'alléger la charge des juges pour les créances incontestées. Cette directive laisse aux autorités nationales la liberté de mettre en œuvre cette procédure.

En l'espèce, cette procédure ne peut être laissée aux avocats, qui ne sont pas des officiers ministériels et ne représentent que les intérêts de leurs clients. C'est dès lors le statut spécifique et l'indépendance de l'huissier de justice qui justifient la différence de traitement critiquée, en offrant pour le débiteur des garanties dès le stade de l'élaboration du procès-verbal de non-contestation, appelé à devenir exécutoire par le magistrat de Comité de gestion et de surveillance, à la simple demande de l'huissier de justice.

Les dispositions attaquées n'ont pas d'effets disproportionnés à l'égard des avocats, qui disposent de la possibilité de participer activement à la procédure judiciaire qui fait suite au recouvrement des créances incontestées, soit après la contestation, par le débiteur, de la sommation, ce qui met fin à la procédure, soit après l'opposition, par le débiteur, à l'exécution du procès-verbal de non-contestation.

A.22.1. Les parties requérantes répondent que la Cour a, dans son arrêt n° 181/2014, accepté de comparer les avocats et huissiers de justice, d'une part, et les agences de recouvrement de créances, d'autre part, ce qui démontre que les avocats et huissiers de justice sont comparables.

A.22.2. Alors que la procédure administrative d'espèce se situe manifestement en dehors des activités judiciaires, les dispositions attaquées l'inscrivent dans l'article 519, § 1er, du Code judiciaire, ce qui confère un monopole à l'huissier de justice, sans que celui-ci soit justifié dans les travaux préparatoires ou par le Conseil des ministres. Même si l'huissier de justice a un statut hybride, il agit, lorsqu'il intervient dans le cadre du recouvrement des créances incontestées, en qualité de titulaire d'une profession libérale (article 519, § 2, 5°, du Code judiciaire), activité pour laquelle il entre en concurrence avec les autres titulaires de professions libérales. La procédure de recouvrement des créances incontestées n'a rien à voir avec les missions légales des huissiers de justice telles que la signification des exploits et décisions judiciaires, pour lesquelles ils interviennent comme officier ministériel. On ne peut dès lors, comme le fait le Conseil des ministres, justifier la différence de traitement d'espèce par le rôle et l'indépendance de l'huissier de justice comme officier ministériel.

Le Code de déontologie des avocats garantit également l'indépendance de l'avocat, même s'il appréhende un dossier en ayant à cœur les intérêts de son client. C'est exactement la même perspective qu'adoptera l'huissier de justice lorsqu'il interviendra à la demande du créancier, et le contrôle marginal du magistrat du Comité de gestion et de surveillance serait exactement le même à l'égard du procès-verbal. Le Conseil des ministres reste donc en défaut de démontrer quelles garanties additionnelles peut comporter le monopole ainsi conféré à l'huissier de justice. Quant à la directive 2011/7/EU, elle n'exige aucunement que la procédure soit confiée à une personne qui fait partie de l'ordre judiciaire ou exécutif, et ne permet donc aucunement de justifier le monopole confié aux huissiers de justice, à l'exclusion des autres professions libérales.

Enfin, contrairement à ce que le Conseil des ministres soutient, les avocats sont exclus de la possibilité d'introduire la procédure de recouvrement en raison de l'inscription de cette procédure dans l'article 519, § 1er, du Code judiciaire. Cette exclusion de l'avocat de cette procédure administrative est illustrée de manière flagrante par le fait que l'avocat du débiteur qui veut introduire une requête contre le procès-verbal de non-contestation doit, sous peine de nullité, annexer à chaque exemplaire de la requête une copie du procès-verbal, alors que l'avocat n'a pas eu accès au Registre central pour se procurer une copie de ce procès-verbal.

A.23.1. En ce qui concerne la comparabilité, le Conseil des ministres réplique que l'arrêt n° 181/2014 concernait la procédure amiable de recouvrement des dettes impayées, le rôle de l'huissier de justice dans ce cadre étant distinct de son rôle dans le cadre de la procédure de recouvrement des créances incontestées.

A.23.2. L'article 10 de la directive 2011/7/EU prévoit que la procédure administrative et rapide créée est introduite par un juge ou une autorité compétente. Cette qualité d'autorité ou d'organe administratif ne peut être reconnue à un avocat, même s'il exerce effectivement sa mission en toute indépendance. La différence de traitement est donc justifiée.

Le Conseil des ministres rappelle aussi que, contrairement à l'avocat, l'huissier de justice doit, dans le cadre des activités visées à l'article 519, § 1er, du Code judiciaire, tenir compte de l'ordre public et des intérêts des tiers, dont le débiteur. Le fait que l'huissier de justice intervienne comme mandataire d'un client pour la signification des exploits ne permet pas de conclure à la non-pertinence de la différence de traitement critiquée. Quant au contrôle marginal du magistrat, il justifie pleinement, pour la procédure administrative, l'exigence d'expertise et d'indépendance que rencontre un huissier de justice.

Enfin, l'avocat n'est pas exclu de la procédure, puisqu'un créancier qui souhaite recourir à cette procédure doit s'adresser à un avocat, conformément à l'article 1394/20, alinéa 1er, du Code judiciaire, qui restera dès lors concerné par cette procédure tout au long de celle-ci. Par ailleurs, l'avocat du débiteur n'a pas besoin d'accéder

au Registre central pour obtenir une copie du procès-verbal, puisque celui-ci aura été signifié au débiteur. La mesure est dès lors équilibrée puisqu'elle exige l'intervention de l'huissier de justice comme autorité, mais aussi celle d'un avocat.

Deuxième moyen

A.24.1. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 13 de la Constitution, avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 47 et 52, alinéa 1er, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées établissent une différence de traitement injustifiée entre les justiciables-créanciers (et par extension leur avocat) qui font appel à un huissier de justice, qui introduit la procédure en leur nom et pour leur compte, qui disposeront de toutes les données et tous les documents du « Registre central pour le recouvrement des créances incontestées » dans le cadre d'une procédure judiciaire ultérieure, et les justiciables-débiteurs (et par extension leur avocat) qui ne disposeront que d'une partie de ces données et documents dans le cadre d'une procédure judiciaire ultérieure, vu qu'ils n'ont pas accès à ce Registre central.

En effet, seul l'huissier de justice qui intervient au nom et pour le compte du créancier peut directement accéder à ce Registre, de sorte que seul le créancier peut avoir connaissance des éléments de ce registre et les utiliser dans le cadre d'une procédure judiciaire ultérieure. Les travaux préparatoires n'exposent aucunement les raisons de cette différence de traitement à l'égard du débiteur.

A.24.2. Le débiteur subit en outre une restriction disproportionnée de son droit d'accès au juge et de son droit à un recours effectif, éléments du droit au procès équitable et à l'égalité des armes. Il en résulte que chaque partie au procès doit disposer de la possibilité de faire valoir ses arguments dans des circonstances qui ne le désavantagent pas par rapport à la partie adverse, et doit dès lors avoir la possibilité de prendre connaissance de toute pièce ou tout argument susceptible d'influencer la décision du juge. Les dispositions attaquées méconnaissent ces principes.

On ne peut en effet exclure que la procédure administrative donne finalement lieu à une procédure judiciaire. Or, dans le cadre du débat contradictoire mené dans cette procédure judiciaire ultérieure, le créancier qui a fait appel à l'huissier de justice aura disposé *ab initio* de toutes les données du Registre central, alors que le débiteur n'aura eu accès qu'à une partie de ces données, le plaçant donc dans une situation inéquitable par rapport au créancier.

A.25.1. Le Conseil des ministres constate tout d'abord que le moyen n'est pas dirigé contre l'intégralité de l'article 40 attaqué, qui introduit l'article 1394/27 du Code judiciaire, mais uniquement contre le troisième ou le cinquième paragraphe de cette disposition.

A.25.2. En vertu de la procédure de recouvrement, le débiteur concerné recevra une injonction de payer accompagnée des pièces dont dispose le créancier et sur lesquelles la créance se fonde, ainsi qu'un formulaire de réponse qu'il remplit lui-même et sur lequel il peut contester la créance ou éventuellement demander des facilités de paiement. Un procès-verbal de non-contestation n'est établi que si le débiteur ne s'exécute pas ou pas totalement sans demander des facilités de paiement ou sans donner les raisons pour lesquelles il conteste la créance ou si les facilités de paiement accordées ne sont pas respectées. Le débiteur aura donc nécessairement connaissance de toutes les données et pièces de procédure relatives à sa créance. Cette procédure administrative n'a en outre pas d'autorité de chose jugée, de sorte que les droits des débiteurs ne peuvent être amoindris.

Le Conseil des ministres n'aperçoit pas quelles autres données du Registre central devraient être portées à la connaissance des débiteurs dans une procédure judiciaire ultérieure. Dans le cadre de celle-ci, le débiteur aura d'ailleurs accès à chaque donnée ou pièce sur laquelle se fonde le recouvrement, conformément à l'article 870 du Code judiciaire, de sorte qu'il ne peut y avoir d'atteinte au principe d'égalité des armes au cours de cette procédure judiciaire.

En outre, les parties requérantes se trompent lorsqu'elles affirment que l'huissier de justice intervient au nom et pour le compte du créancier : l'huissier de justice intervient de manière indépendante comme officier ministériel, sans être mandaté par le créancier. L'huissier de justice ne communiquera d'ailleurs pas des informations au créancier, puisqu'il est soumis au secret professionnel en ce qui concerne les données du Registre central.

A.26. Les parties requérantes répondent qu'en se référant à l'injonction de payer et au procès-verbal de non-contestation, le Conseil des ministres n'évoque que deux documents de la procédure, ce qui ne garantit aucunement que le débiteur disposera de toutes les données et pièces visées dans l'article 1394/27, § 1er, du Code judiciaire, et ce d'autant plus que le Registre central ne peut être consulté que par le créancier, via l'huissier de justice, qui intervient bien en son nom et pour son compte. Cette différence procédurale entre le débiteur et le créancier porte atteinte à l'égalité des armes.

Le secret professionnel de l'huissier de justice ne change pas le constat que le débiteur ne peut accéder aux données du Registre central et est dès lors placé dans une situation défavorable, par rapport au créancier, en ce qui concerne une procédure judiciaire ultérieure. Le fait que, conformément à l'article 870 du Code judiciaire, le débiteur pourra avoir accès aux pièces dans le cadre de la procédure judiciaire accentue encore cette différence puisqu'on laisse ainsi au créancier le soin d'apprécier quelles pièces il communiquera et à quel moment il le fera. L'égalité des armes de la procédure judiciaire ne peut être assurée que si, *ab initio*, chaque partie dispose de toutes les données dans le cadre de la procédure administrative.

A.27. Le Conseil des ministres réplique que l'article 1394/27, § 1er, du Code judiciaire ne concerne que l'obligation générale de l'huissier de justice de transmettre toutes les pièces et données dont il dispose au Registre central. Les parties requérantes n'exposent pas de quels documents le créancier disposerait, sans que le débiteur en dispose au moment où il souhaite introduire une requête pour contester sa créance.

Quant à l'article 870 du Code judiciaire, il ne signifie pas que le créancier pourra choisir de communiquer ou non des éléments au débiteur, puisque si le créancier n'établit pas les pièces sur lesquels se fonde sa créance, sa demande sera jugée non fondée. Enfin, l'article 877 du Code judiciaire permet au débiteur de solliciter la communication de pièces par le créancier.

Troisième moyen

A.28. Le troisième moyen est pris de la violation du droit au respect de la vie privée garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le droit au respect de la vie privée comprend la protection des données personnelles, qui ne peuvent être communiquées que dans un nombre limité de cas, auxquels ne correspondent pas les dispositions attaquées.

En l'espèce, la Chambre nationale des huissiers de justice a accès à certaines données du Registre national et peut donc utiliser ces données, dont le numéro d'identification national. Or, l'utilisation du numéro de registre national n'est pas indispensable dans le cadre de la procédure de recouvrement des créances incontestées dès lors que les créanciers et débiteurs doivent être inscrits à la Banque-Carrefour des Entreprises et disposent donc les uns comme les autres d'un numéro d'entreprise qui peut suffire pour vérifier la réalité des données reprises dans le Registre central. L'usage du numéro de registre national n'est dès lors pas nécessaire puisque le but du législateur peut être atteint par d'autres mesures moins attentatoires à la vie privée, dont l'usage du numéro d'entreprise.

A.29. Le Conseil des ministres n'aperçoit pas en quoi l'usage, par les huissiers de justice, du numéro de registre national des débiteurs pourrait porter atteinte au droit au respect de la vie privée. Le numéro de registre national constitue en effet l'unique manière d'identifier une personne physique et il est donc justifié d'utiliser ce numéro pour la conservation, pendant dix ans, des données du Registre central. Par ailleurs, une personne physique peut, au cours de cette période, arrêter ou modifier son activité commerciale, de sorte que le numéro d'entreprise sera alors modifié. Le numéro de registre national garantit ainsi à l'huissier de justice qu'il dispose de l'identité exacte du débiteur ou du créancier.

L'usage de ce numéro de registre national n'entraîne pas d'effets disproportionnés pour les créanciers et débiteurs concernés. En effet, conformément à l'article 1394/27, § 2, du Code judiciaire, introduit par l'article 40

attaqué, la Chambre nationale des huissiers de justice est, en ce qui concerne le Registre central, considérée comme traitant des données au sens de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, de sorte qu'elle est soumise aux obligations découlant de cette loi. En outre, l'article 1394/27, § 4, du Code judiciaire prévoit que toute personne qui, en quelque qualité, a connaissance des données du Registre central, doit en respecter le caractère confidentiel et peut, en cas de divulgation, être sanctionnée sur la base de l'article 458 du Code pénal. Enfin, la communication du numéro de registre national à des tiers est explicitement exclue par l'article 40, § 5, de la loi du 19 octobre 2015. Pour le surplus, les huissiers de justice peuvent avoir accès au numéro de registre national sur la base de l'article 5, 4°, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

A.30. Les parties requérantes répondent qu'il est évident que la protection des données personnelles relève de la vie privée et que l'usage du numéro de registre national doit être examiné dans la perspective du respect de ce droit fondamental. Puisque la procédure de recouvrement concerne des sommes d'argent de professionnels, elle doit être strictement limitée aux données qui concernent une entreprise.

Le secret professionnel et la confidentialité des données sont par ailleurs applicables à la Banque-carrefour des Entreprises. Le fait qu'il puisse survenir des changements de numéro d'entreprise n'est pas pertinent, puisque les données du Registre central sont conservées et consultées par créancier ou par débiteur. Il n'existe en outre aucun intérêt pour une entreprise créancière de savoir quelle personne physique se situe derrière l'entreprise débitrice. La circonstance que le registre national contienne davantage de données qui permettent d'établir l'identité exacte des personnes concernées démontre au contraire une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée. En cas de succès de la procédure administrative, il n'existe par ailleurs aucune nécessité de conserver ces données pendant dix ans. Enfin, le fait que l'huissier de justice puisse, en vertu de la loi du 8 août 1983, avoir accès à certaines données limitées du registre national n'a rien à voir avec la critique des parties requérantes, dirigée contre le fait que la Chambre nationale des huissiers de justice peut utiliser différentes données personnelles pour vérifier et mettre à jour continuellement les données du Registre central.

A.31. Le Conseil des ministres réplique qu'il appartient aux parties requérantes de démontrer en quoi l'utilisation du numéro de registre national emporterait une atteinte injustifiée au droit au respect de la vie privée.

Le Registre central va nécessairement contenir des données à l'égard de personnes physiques : si le procès-verbal de non-contestation ne peut pas être exécutoire à l'égard d'une entreprise sans personnalité juridique, la procédure de recouvrement de créances incontestées ne peut être introduite qu'à l'encontre de la « personne physique derrière l'entreprise ». L'usage du numéro de registre national est donc pertinent, d'autant plus que des modifications de l'état civil ou du domicile d'une personne physique n'ont pas d'incidence sur son numéro de registre national, alors que le numéro d'entreprise peut quant à lui être modifié.

Si la Chambre nationale des huissiers de justice peut avoir accès au lieu et à la date de naissance, c'est parce que ces données peuvent être pertinentes pour vérifier l'identité exacte de la personne. Enfin, le fait que les données de la Banque-Carrefour des Entreprises soient elles aussi confidentielles et protégées par le secret professionnel n'enlève pas aux dispositions attaquées leur pertinence, des garanties suffisantes encadrant la consultation du registre national par la Chambre nationale des huissiers de justice, laquelle se limite aux informations strictement nécessaires aux buts poursuivis par la procédure de recouvrement des créances incontestées.

Affaire n° 6417

Premier moyen

A.32.1. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, combiné avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne de droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et de l'atteinte injustifiée au degré de protection juridictionnelle acquis, en violation du *standstill*.

Le principe de *standstill* interdit aux autorités publiques de réduire significativement le niveau de protection accordé à un droit fondamental, à moins qu'il n'existe des motifs d'intérêt général et que la réduction soit

proportionnée au but d'intérêt général poursuivi. Selon les parties requérantes, cette interdiction concerne le droit à une protection juridictionnelle, qui impose l'obligation positive des Etats d'allouer à la justice les budgets nécessaires au bon fonctionnement des juridictions. Nuançant la position adoptée par la Cour dans l'arrêt n° 16/2016, les parties requérantes estiment que le principe de *standstill* est corrélatif aux obligations positives et que, dès lors qu'il n'existe pas de différence de nature entre les obligations positives de l'Etat selon qu'il s'agit de protéger un droit civil ou politique ou un droit économique ou social, ce principe de *standstill* s'étend au droit à la protection juridictionnelle, garanti tant par la Constitution et les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme que par un principe général de droit qui relève des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe. Ce principe de *standstill* est par ailleurs relatif et n'empêche pas l'Etat d'adopter certaines mesures qui réduisent l'ampleur de la protection juridictionnelle.

A.32.2. Selon les parties requérantes, les mesures attaquées, prises isolément ou dans leur ensemble, réduisent sensiblement le droit d'accès au juge, en violation du principe de *standstill* adossé à ce droit.

En l'espèce, alors que la loi Pot-pourri I vise en premier ordre à réaliser des économies budgétaires, elle modifie fondamentalement le rôle du juge et l'équilibre procédural, sans toutefois se fonder sur une étude préalable. Si l'objectif budgétaire peut permettre de déroger à la clause de *standstill*, la légitimité de cet objectif doit toutefois être appréciée au regard du fait que la loi attaquée fixe les limites budgétaires en deçà de ce qui est objectivement nécessaire pour répondre aux obligations découlant des dispositions visées dans le moyen, le budget consacré à la Justice en Belgique étant déjà parmi les plus faibles de tous les pays du Conseil de l'Europe. Par ailleurs, toute réglementation qui consacre une entrave au droit d'accès à la justice doit servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Enfin, le recul dans la protection juridictionnelle des justiciables est disproportionné.

A.32.3. La première branche du moyen vise les articles 56, 57, 58 et 63 attaqués, qui impliquent une généralisation de principe du juge unique, sauf en matière pénale et sauf appréciation discrétionnaire du président du tribunal de première instance ou de la cour d'appel. Ces dispositions portent dès lors atteinte à la collégialité, garantie essentielle de bonne administration de la justice, sans que la généralisation du juge unique soit un gage d'amélioration de l'efficacité de la justice. La section de législation du Conseil d'Etat, de même que le Conseil supérieur de la justice, l'*Institut des hautes études sur la Justice* français, la doctrine ainsi que les acteurs du monde judiciaire ont d'ailleurs critiqué l'option du législateur au regard de la garantie que constitue la collégialité.

La collégialité se fonde, historiquement et philosophiquement, sur la séparation des pouvoirs - elle permet de neutraliser les individualités et de garantir l'indépendance et l'impartialité de l'institution judiciaire - ainsi que sur le principe démocratique de la délibération - elle permet de construire le débat, par l'échange et la confrontation des arguments, l'émergence d'un consensus permettant de dégager une solution juste et la dimension délibérative renforçant la nature démocratique de l'institution judiciaire.

L'importance de la collégialité et de la délibération n'est d'ailleurs jamais contestée dans les travaux préparatoires de la loi attaquée, même si ces éléments sont mis en balance avec des considérations budgétaires, alors même que l'Etat belge a déjà été condamné pour ne pas avoir libéré des moyens suffisants pour nommer les juges en nombre suffisant. Le recul ainsi opéré dans le droit à la protection juridictionnelle n'est donc pas justifié ni proportionné.

A.32.4. La deuxième branche du moyen est dirigée contre l'article 20 attaqué, qui, d'une part, supprime la règle selon laquelle les jugements par défaut se prescrivent par un an et, d'autre part, réduit fondamentalement les pouvoirs du juge en cas de défaut. Cette disposition réduit les pouvoirs du juge au contrôle minimaliste du respect des règles d'ordre public, ce qui heurte de plein fouet le droit au procès équitable, alors même qu'en pratique, le juge n'a pas un rôle purement passif en cas de défaut, la réalité des audiences révélant qu'il n'est pas rare que le juge interpelle ou questionne une partie.

Cette mesure constitue un recul indéniable dans la protection dont bénéficiait auparavant la partie défaillante. A cet égard, la justification, d'ordre moral, selon laquelle la partie défaillante est le plus souvent un

défendeur de mauvaise foi, qui ne mériterait pas la protection de l'Etat, soulève la question fondamentale du rôle de l'Etat dans la résolution des conflits inhérents à la vie en société et de l'équité dans les rapports de force que peut avoir à trancher le juge. Plus encore, cette mesure porte atteinte au pouvoir du juge de décider du bien-fondé des droits invoqués à l'égard de la partie défaillante, privant ainsi le juge de sa « pleine juridiction », garantie pourtant expressément reconnue par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'économie escomptée est marginale par rapport à la régression dans la protection juridictionnelle des justiciables, qui a pour conséquence d'interdire au juge de remplir son office, sous réserve du contrôle des règles d'ordre public, même en cas d'abus manifeste.

A.32.5. La troisième branche du moyen est dirigée contre les articles 41 à 44 et 46 attaqués, qui généralisent l'exécution provisoire.

Cette mesure est justifiée dans les travaux préparatoires par l'objectif de réduire le nombre des appels, et la section de législation du Conseil d'Etat a estimé la mesure légitime au regard du but de résorber l'arriéré dans les juridictions d'appel. Toutefois, cet arriéré n'est pas le fait du justiciable, mais celui de l'Etat dans les choix qu'il opère en matière budgétaire et de gestion des cadres notamment. Ce sont donc des économies supplémentaires qui justifieraient la nécessité d'une mesure qui vise uniquement à pallier la défaillance de l'Etat face à son obligation d'investir dans des moyens appropriés pour remplir les exigences de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A cet égard, les travaux préparatoires ne donnent aucune donnée objective établissant la nécessité de la mesure, et, s'il s'agit de lutter contre les appels abusifs, une mesure générale se révèle manifestement disproportionnée. En effet, le législateur aurait pu évaluer les mécanismes existants pour lutter contre les abus de procédure, et notamment revaloriser le pouvoir du juge d'accorder l'exécution provisoire (article 1398 du Code judiciaire), ou encore valoriser le recours à l'article 780*bis* du Code judiciaire. En outre, le nombre de nouvelles affaires devant les cours d'appel est en diminution constante depuis 2010, et l'augmentation des droits de greffe accélérera encore cette tendance.

A.32.6. La quatrième branche du moyen est dirigée contre les articles 14 à 17 et 64 attaqués, qui suppriment le caractère obligatoire de l'avis du ministère public dans toutes les matières où il était auparavant requis et laissent au ministère public le soin d'apprécier seul s'il convient de rendre un avis, soit lorsqu'il estime convenable qu'une affaire lui soit communiquée, soit lorsqu'il estime convenable de rendre cet avis même lorsqu'une affaire lui est communiquée pour avis par le tribunal ou la cour; par ailleurs, la loi dispense le ministère public d'assister aux audiences.

Selon les parties requérantes, il est douteux que la suppression du caractère obligatoire de l'avis du ministère public lui permette de recentrer ses compétences sur les affaires où son avis présente une réelle utilité, alors même que cet avis est considéré comme une pièce fondamentale du droit à un procès équitable. En ne précisant pas les matières pour lesquelles la suppression de l'avis du ministère public ne se justifiait plus, la loi attaquée porte une atteinte disproportionnée aux dispositions invoquées dans le moyen.

La loi attaquée ne maintient l'avis du ministère public que dans deux contentieux spécifiques, à savoir celui relevant du droit social et le contentieux familial lorsque des mineurs sont concernés. Toutefois, l'avis du ministère public n'est obligatoire que s'il est demandé d'office par le juge, et non pas, comme cela a été affirmé dans les travaux préparatoires, en raison du statut particulier d'une des parties à la cause (le mineur ou l'assuré social). En outre, la présence du ministère public à l'audience n'est plus requise alors même que, davantage que son avis, c'est sa présence et son rôle actif à l'audience qui, dans le contentieux familial, apportent une réelle plus-value à la procédure et à la garantie du procès équitable, ce qui a d'ailleurs été souligné par les travaux préparatoires relatifs à la loi du 30 juillet 2013 « portant création d'un tribunal de la famille et de la jeunesse ». Les parties requérantes n'aperçoivent pas pourquoi ces considérations ne sont plus valables à peine plus de deux ans après l'adoption de cette loi. Il en va de même de l'intervention de l'auditorat du travail, qui procède souvent lui-même à l'instruction du dossier.

A.33.1. Le Conseil des ministres conteste la thèse selon laquelle les droits civils et politiques engendreraient, comme les droits économiques, sociaux et culturels, l'application d'un principe de *standstill*. En effet, la Cour a, dans l'arrêt n° 16/2016 du 3 février 2016, clairement indiqué que les droits civils et politiques ne tombent pas dans le champ d'application du principe du *standstill*. De même, la Cour a, dans son arrêt n° 121/2013, estimé que l'article 22 de la Constitution ne contient pas d'obligation de *standstill*. Enfin, la Cour de cassation, dans un arrêt du 14 janvier 2004, a dit pour droit que l'obligation de *standstill* « n'est pas un principe général du droit ».

Conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, l'obligation de *standstill* ne s'impose au législateur qu'au regard des droits consacrés par l'article 23 de la Constitution, de sorte que seule la protection juridictionnelle de ces droits est assurée par le principe de *standstill*, les garanties juridictionnelles n'étant alors pas examinées en tant que telles mais en tant que protection offerte à un droit économique, social et culturel. L'ensemble du moyen étant pris de la violation d'une obligation de *standstill* découlant de l'article 13 de la Constitution, combiné avec les articles 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, il est dès lors irrecevable.

A.33.2. A supposer que le moyen soit jugé recevable, le Conseil des ministres considère que l'obligation de *standstill* n'a pas été violée en l'espèce, compte tenu de l'absence de recul significatif de la protection du droit concerné et des motifs d'intérêt général justifiant les dispositions attaquées, qui n'entravent aucunement le droit d'accès des citoyens au juge compétent.

Si elles poursuivent des objectifs budgétaires, les dispositions attaquées visent aussi à rendre la justice plus efficiente et à simplifier la procédure pour le justiciable. Les parties requérantes ne démontrent aucunement que les dispositions attaquées, dans leur globalité, entraînent un recul significatif, ou entravent le droit d'accès au juge compétent.

A.33.3. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Conseil des ministres constate que la critique des requérants quant à la généralisation du juge unique porte sur un choix du législateur, que la Cour ne pourrait censurer que s'il reposait sur une appréciation manifestement erronée ou déraisonnable. Or, les travaux préparatoires rencontrent les observations émises par le Conseil supérieur de la justice et justifient à suffisance le bien-fondé de cette mesure, qui permet d'accroître l'efficacité de la justice et le respect du délai raisonnable. Par ailleurs, le recours à un juge unique est admis par les plus hautes juridictions judiciaires, notamment au sein du Tribunal de première instance de l'Union européenne. Il n'y a dès lors pas de recul significatif dans la protection des droits.

La mesure est proportionnée puisque des exceptions permettent de conserver la collégialité lorsqu'elle est justifiée, et le président de la juridiction concernée pourra toujours décider d'attribuer certaines affaires à une chambre collégiale, lorsque des circonstances objectives indiquent qu'elle présente un réel intérêt pour le traitement de l'affaire.

A.33.4. En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, le Conseil des ministres rappelle que les pouvoirs du juge statuant par défaut font débat depuis longtemps tant au sein de la doctrine que de la jurisprudence, et qu'un courant doctrinal interprétait déjà l'article 806 du Code judiciaire comme ne permettant au juge statuant par défaut que de soulever les moyens d'ordre public. La disposition attaquée apporte donc de la sécurité juridique en tranchant cette controverse sans être manifestement disproportionnée.

Cette disposition ne porte aucune atteinte à l'indépendance du juge ou à son pouvoir de pleine juridiction, et il appartiendra à chaque juge d'affiner le champ de l'ordre public en décidant quelle norme touche à l'ordre public et peut dès lors être soulevée directement par lui en cas de défaut.

Enfin, la disposition attaquée ne méconnaît pas l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, dont le respect s'analyse au regard de l'ensemble de la procédure. Même si l'article 806 du Code judiciaire était considéré comme portant atteinte au droit à un procès équitable, *quod non*, l'ensemble de la procédure d'opposition, en instance et en appel, garantit à suffisance les droits du justiciable.

A.33.5. En ce qui concerne la troisième branche du moyen, le Conseil des ministres constate que les dispositions attaquées prévoient, afin de limiter les appels purement dilatoires, que l'appel ne sera en principe plus suspensif de l'exécution provisoire, sauf lorsque le juge ou la loi en décide autrement. Ainsi, les jugements par défaut ne sont pas exécutoires par provision (sauf décision spécialement motivée du juge), de sorte que l'opposition reste suspensive afin de protéger les parties défaillantes. De même, « les parties présentes au débat contradictoire peuvent demander au juge de ne pas reconnaître [le] caractère exécutoire par provision » de leur jugement, qui est en principe exécutoire par provision. En outre, les matières visées dans le nouvel article 1399 du Code judiciaire sont toujours exclues de l'exécution provisoire, le juge pouvant par ailleurs subordonner l'exécution provisoire à la constitution d'une garantie, conformément à l'article 1400 du Code judiciaire.

Au regard de ce qui précède, les modifications des modalités de l'appel, décidées par le législateur dans les dispositions attaquées, ne réduisent pas la protection du justiciable. La critique des parties requérantes porte plutôt sur l'opportunité de la mesure, qui, en l'espèce, n'est pas manifestement déraisonnable ou disproportionnée.

A.33.6. En ce qui concerne la quatrième branche du moyen, le Conseil des ministres considère que la critique des parties requérantes porte sur l'opportunité de la mesure, que la Cour ne pourrait censurer que si elle se révèle manifestement déraisonnable, ce qui n'est pas démontré en l'espèce. Contrairement à ce que les parties requérantes affirment, les dispositions attaquées ne reviennent pas à supprimer en pratique l'avis du ministère public, mais le rendent au contraire plus efficient, puisque le ministère public ne rendra un avis que s'il est indispensable ou apporte une plus-value. Le Collège du ministère public était d'ailleurs favorable à la réforme des compétences d'avis du ministère public.

En ce qui concerne la prétendue différence de traitement entre les justiciables, le Conseil des ministres constate que la circulaire adoptée par le Collège des procureurs généraux assure un juste équilibre entre les exigences d'indépendance du ministère public et la nécessité d'une pratique uniformisée au niveau national.

Enfin, en ce qui concerne les affaires familiales, le Conseil des ministres considère que les dispositions attaquées n'empêchent aucunement que l'avis du ministère public soit donné oralement à l'audience et ajoute que le juge peut toujours demander au ministère public d'émettre un avis s'il l'estime opportun. Quant aux affaires visées à l'article 764, alinéa 1er, 10°, du Code judiciaire, elles sont reprises dans la circulaire du Collège des procureurs généraux parmi les affaires dans lesquelles un avis sera toujours rendu.

A.34.1. Les parties requérantes répondent que, dès lors que le Conseil des ministres admet que l'article 23 de la Constitution emporte une obligation de *standstill*, les dispositions attaquées doivent, dans les litiges mettant en jeu les droits garantis par l'article 23 de la Constitution, respecter le *standstill*.

Les parties requérantes précisent qu'elles ne demandent pas de reconnaître un effet de *standstill* à n'importe quel droit fondamental, mais uniquement lorsqu'existe à l'égard de ce droit fondamental une obligation positive de l'Etat. En l'espèce, l'Etat a l'obligation positive de garantir le droit à la protection juridictionnelle et aux garanties procédurales des justiciables ainsi que le droit d'accès au juge. L'Etat peut dès lors adapter sa politique en la matière, mais de manière proportionnée en invoquant un objectif légitime. Les droits économiques, sociaux et culturels n'emportent d'ailleurs pas comme tels une obligation de *standstill*, mais uniquement si une obligation positive de l'Etat est invoquée. A titre d'illustration, l'article 23 de la Constitution combiné avec l'article 4.4 de la Charte sociale européenne révisée impose à l'Etat de s'abstenir de mettre fin à un contrat de travail d'un membre de son personnel sans lui accorder un délai raisonnable de préavis ou une indemnité correspondant à ce délai raisonnable de préavis : cette obligation négative n'emporte pas un effet de *standstill*. De même, l'article 13 de la Constitution n'est pas revêtu d'un effet de *standstill* en ce qu'il implique l'obligation négative de l'Etat de ne pas entraver l'accès au juge naturel.

Les parties requérantes admettent donc, comme l'arrêt de la Cour de cassation du 14 janvier 2004, que le *standstill* n'est pas un principe général de droit, mais le limitent aux obligations positives de l'Etat. Il serait d'ailleurs paradoxal de limiter le *standstill* aux droits économiques et sociaux et de protéger ainsi ces droits davantage que les droits civils et politiques.

En ce qui concerne l'objectif des dispositions attaquées, les travaux préparatoires établissent à suffisance les objectifs budgétaires poursuivis en l'espèce, qui sont insuffisants pour consacrer une régression dans la protection juridictionnelle existante.

A.34.2. En ce qui concerne la première branche du moyen, les parties requérantes répondent que l'Etat belge a déjà été condamné pour ne pas avoir libéré les moyens de nommer les juges en nombre suffisant. Des considérations budgétaires ne répondent pas à des exigences d'intérêt général permettant de justifier un recul sensible des droits du justiciable, comme en l'espèce. Contrairement à ce qu'avance le Conseil des ministres, aucun état des lieux n'a été effectué avant l'adoption de la loi, permettant d'établir un lien entre l'arriéré judiciaire et les chambres collégiales, de sorte que le recours au juge unique ne peut constituer une mesure prioritaire pour résorber cet arriéré. En outre, c'est précisément parce que les tribunaux de première instance comptent déjà des chambres à juge unique que la collégialité des chambres des cours d'appel revêt toute son importance pour le respect des droits du justiciable. Les exceptions au principe du juge unique ne changent pas ce constat, mais créent, au contraire, par leur caractère peu prévisible, une discrimination entre les justiciables.

A.34.3. En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, les parties requérantes répondent que, s'il est exact que le rôle du juge en cas de défaut peut faire débat, l'option du législateur constitue une régression quant au degré de protection acquise au travers de la jurisprudence constante de la Cour de cassation selon laquelle le défaut d'une partie constituait un mode de contestation. Auparavant, le juge consciencieux avait le pouvoir, en cas de défaut, de connaître du fond de l'affaire, alors que la présente réforme fait interdiction à ce juge d'exercer un contrôle de pleine juridiction, ce qui porte atteinte à l'essence même de la fonction de juger. L'argument du Conseil des ministres sur la possibilité de faire opposition, outre qu'il ne rencontre pas la critique des parties requérantes, contredit même la pertinence de la mesure au regard des économies escomptées.

A.34.4. En ce qui concerne la troisième branche du moyen, les parties requérantes répondent qu'elles ne contestent pas l'opportunité de la mesure, mais sa justification au regard de l'objectif, invoqué dans les travaux préparatoires, de résorber l'arriéré en degré d'appel en luttant contre les appels abusifs. Une mesure visant les appels abusifs rencontrerait ainsi davantage l'objectif annoncé qu'une mesure s'appliquant à toute procédure d'appel. Il convient de rappeler que la modification des droits de greffe, opérée par la loi du 28 avril 2015, s'applique également à toutes les procédures d'appel, alors qu'elle avait aussi pour objectif de lutter contre les appels abusifs : il convenait peut-être d'évaluer les effets de cette mesure avant d'en adopter une nouvelle qui s'applique de manière générale à l'appel.

Le Conseil des ministres ne fournit à cet égard aucune étude de l'impact attendu de la mesure attaquée et, à supposer qu'une réforme soit nécessaire, il aurait été plus proportionné d'étendre les possibilités pour le juge d'instance de déroger, dans sa décision, à l'effet suspensif de l'appel.

A.34.5. En ce qui concerne la quatrième branche du moyen, les parties requérantes répondent que les cas dans lesquels l'avis du ministère public sera rendu ne sont pas prévisibles et ne permettent pas au ministère public de participer de manière efficiente à l'administration de la justice. Au regard du manque de moyens du ministère public, le fait que le Collège du ministère public soit favorable à cette mesure est compréhensible, mais sa position aurait certainement été différente si les dépenses de la justice avaient été alignées sur celles des autres Etats du Conseil de l'Europe.

A.35.1. Le Conseil des ministres réplique que les parties requérantes admettent que l'article 13 de la Constitution n'est pas globalement pourvu d'un effet de *standstill* qui empêcherait le législateur d'adapter sa politique. Les parties requérantes ne démontrent pas non plus en quoi les mesures attaquées porteraient directement atteinte aux droits repris dans l'article 23 de la Constitution.

A.35.2. En ce qui concerne la généralisation du juge unique, le Conseil des ministres réplique qu'il est évident que cette mesure permettra d'accroître l'efficacité de la justice et d'assurer le droit des citoyens d'être jugé dans un délai raisonnable; il n'était dès lors pas nécessaire de faire un état des lieux spécifique.

A.35.3. En ce qui concerne les pouvoirs du juge en cas de défaut, le Conseil des ministres considère que le fait que le juge vérifie, quant à la procédure, la recevabilité de la demande et soulève d'office les exceptions inférées du non-respect des règles d'organisation judiciaire et vérifie, quant au fond, si les demandes et moyens ne sont pas contraires à l'ordre public constitue une protection suffisante, d'autant plus que la partie défaillante dispose de la possibilité de former opposition. Cette mesure correspond d'ailleurs au souhait d'une partie de la doctrine ainsi qu'à ce qui était déjà appliqué dans la pratique, de sorte qu'on ne peut soutenir qu'elle n'aurait qu'un objectif budgétaire.

A.35.4. En ce qui concerne la généralisation de l'exécution provisoire, le Conseil des ministres réplique que la mesure est légitime, qu'elle répond à une demande de la doctrine et qu'elle est proportionnée à l'objectif de réduire l'arriéré judiciaire en appel. On ne peut critiquer l'absence de distinction entre les appels, car, d'une part, cela signifierait qu'on doit déterminer si un appel a des chances de succès, ce qui revient à préjuger du sort de cet appel et, d'autre part, cette critique équivaut à une critique de l'opportunité de la mesure. Enfin, le fait que le jugement soit exécutoire ne signifie pas que la partie pouvant s'en prévaloir sollicitera d'office son exécution, qui se réalise aux risques et périls de la partie qui la sollicite, ce qui assure la proportionnalité de la mesure adoptée en l'espèce.

A.35.5. En ce qui concerne la suppression de l'avis obligatoire du ministère public, le Conseil des ministres réplique que le système mis en place est équilibré, puisqu'il garantit que le ministère public n'interviendra que lorsque cela s'avère nécessaire ou simplement utile. Les parties requérantes restent en défaut de démontrer le caractère inconstitutionnel de ce système.

Deuxième moyen

A.36.1. Le deuxième moyen, subsidiaire, est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, combiné avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et de l'atteinte injustifiée au degré de protection juridictionnelle acquis à l'égard des droits civils et politiques protégés par les articles 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 et 27 du titre II de la Constitution.

A.36.2. Dans la première branche du moyen, les parties requérantes considèrent que si, par impossible, la Cour devait considérer que le droit à la protection juridictionnelle peut souffrir de reculs en raison de sa qualification de droit civil, il conviendrait de « reconnaître un effet de *standstill* à la protection juridictionnelle des droits civils et politiques consacrés par le titre II de la Constitution lorsqu'ils sont en litige devant les juridictions judiciaires et voient leur protection juridictionnelle amoindrie par les mesures critiquées ». Dès lors que la nature des obligations positives de l'Etat n'est pas fondamentalement différente selon qu'elles concernent des droits civils ou politiques ou des droits économiques, sociaux et culturels, les parties requérantes invitent la Cour à appliquer par analogie sa jurisprudence admettant une possible violation du *standstill* en cas d'atteinte à la protection juridictionnelle du droit à un environnement sain, et plus généralement des droits économiques et sociaux garantis par l'article 23 de la Constitution.

En ce qui concerne la démonstration d'un recul injustifié dans la protection des droits garantis par le titre II de la Constitution, il est renvoyé aux développements du premier moyen.

A.36.3. Dans la seconde branche du moyen, les parties requérantes estiment que si, par impossible, la Cour venait à considérer que seuls les droits économiques, sociaux et culturels sont protégés par l'effet de *standstill*, elles ont démontré à suffisance, dans le cadre des développements du premier moyen, que les dispositions attaquées opèrent un recul injustifié dans la protection juridictionnelle des droits consacrés par l'article 23 de la Constitution.

A.37.1. Le Conseil des ministres estime que le moyen doit être déclaré irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 24, 25, 26 et 27 de la Constitution, les parties requérantes ne démontrant aucunement en quoi ces dispositions seraient méconnues.

A.37.2. En ce qui concerne la première branche du moyen, le Conseil des ministres estime qu'elle n'est pas fondée dès lors que, comme il l'a démontré pour le premier moyen, les droits civils et politiques ne sont pas soumis à une obligation de *standstill*.

A.37.3. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, le Conseil des ministres constate que le seul fait que l'article 23 de la Constitution puisse faire l'objet de litiges devant les cours et tribunaux ne suffit pas à démontrer que cette disposition est violée, les parties requérantes ne démontrant pas en quoi les dispositions attaquées réduiraient les droits visés à l'article 23 de la Constitution. Pour le surplus, il est renvoyé aux développements concernant le premier moyen.

A.38. Les parties requérantes répondent que le Conseil des ministres ne rencontre pas la première branche du moyen et semble donc y acquiescer; elles constatent que le Conseil des ministres partage leur analyse en ce qui concerne la seconde branche du moyen.

Dès lors qu'il a été démontré que les dispositions attaquées emportent une réduction sensible et injustifiée du niveau de la protection juridictionnelle, le deuxième moyen doit, pour les mêmes motifs, être déclaré fondé.

A.39. Le Conseil des ministres réplique que, puisqu'il a exposé que le *standstill* ne s'attache qu'aux droits visés à l'article 23 de la Constitution, il a répondu à l'argument selon lequel le *standstill* s'étendrait à tout le titre II de la Constitution. Les dispositions attaquées n'ont aucun lien avec les droits économiques, sociaux et culturels visés à l'article 23 de la Constitution, de sorte que le principe de *standstill* n'est pas applicable. A supposer qu'un recul puisse être constaté en l'espèce, *quod non*, il serait justifié par les objectifs légitimes poursuivis par le législateur.

Troisième moyen

A.40.1. Le troisième moyen, dirigé contre les articles 58 et 63 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10, 11, 13 et 146 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

A.40.2. Dans la première branche du moyen, les parties requérantes estiment que la faculté quasi discrétionnaire des présidents des juridictions concernées d'attribuer ou non une affaire à une chambre collégiale, en fonction de sa complexité ou de l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives, est contraire au droit au juge naturel déduit des dispositions invoquées dans le moyen, qui imposent que le législateur fixe les compétences juridictionnelles en termes généraux, selon des critères objectifs et transparents, établis à l'avance par la loi. Il en résulte que tous les justiciables ont le droit d'être jugés suivant les mêmes règles de compétence et de procédure. Tant la recommandation CM/Rec (2010)12 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe que la section de législation du Conseil d'Etat ou les personnes auditionnées par la Chambre ont insisté sur le fait que la répartition des affaires doit répondre à des critères objectifs et préétablis par la loi, afin de garantir le droit à un juge indépendant et impartial.

A.40.3. Dans la seconde branche du moyen, les parties requérantes estiment que la faculté quasi discrétionnaire des chefs de corps de décider de l'attribution d'une affaire à une chambre collégiale se heurte au principe d'égalité et de non-discrimination combiné avec les dispositions invoquées dans le moyen, en ce que des justiciables se trouvant dans des conditions semblables et parties dans des causes similaires seront jugés par des juridictions composées selon des règles différentes. On peut se demander en outre comment le chef de corps peut se faire une idée suffisamment précise de l'ensemble des affaires dont est saisie sa juridiction, et sur quelle base il pourra décider d'attribuer certaines d'entre elles à une chambre collégiale. Alors que les règles de procédure doivent exclure toute possibilité d'abus, de pression ou d'arbitraire, les dispositions attaquées rendent possible cette pression ou manipulation au mépris du principe de neutralité qui doit être assuré au justiciable.

A.41. Le Conseil des ministres constate que le moyen se limite à critiquer la possibilité offerte au président du tribunal de première instance et au premier président de la cour d'appel d'attribuer une affaire à une chambre collégiale, les parties requérantes n'exposant aucunement en quoi la généralisation du juge unique devrait être

annulée dans sa totalité. Le moyen ne visant que les articles 58, 2°, et 63, 3°, attaqués, il est irrecevable pour le surplus.

En ce qui concerne le fond, le Conseil des ministres développe la même argumentation qu'en ce qui concerne le premier moyen dans l'affaire n° 6415.

A.42.1. En ce qui concerne la recevabilité du moyen, les parties requérantes répondent qu'elles critiquent la faculté quasi discrétionnaire des chefs de corps d'attribuer ou non une affaire à une chambre collégiale. Il ne leur appartient pas de faire œuvre de législateur et de déterminer comment les dispositions attaquées doivent être revues pour répondre aux exigences constitutionnelles. Leur moyen est dès lors recevable en ce qu'il est dirigé contre l'ensemble du système prévu par les articles 58 et 63 attaqués.

A.42.2. En ce qui concerne la première branche du moyen, les parties requérantes répondent qu'alors que les dispositions attaquées seraient justifiées par des objectifs budgétaires, ainsi que par l'objectif de réduire l'arriéré judiciaire et d'accélérer le cours de la justice, l'économie réalisée n'est jamais chiffrée et il n'est nullement démontré en quoi les dispositions attaquées permettraient de réduire l'arriéré judiciaire. Au contraire, la pertinence de la mesure au regard des objectifs annoncés est mise en doute par le Conseil supérieur de la justice et les premiers commentateurs de la loi attaquée. Par ailleurs, si l'Etat belge libérait les moyens pour pourvoir le cadre, la charge des magistrats serait moindre et l'arriéré judiciaire également.

La jurisprudence citée par le Conseil des ministres n'est pas transposable en l'espèce, puisqu'elle concerne l'attribution d'affaires entre juges d'instruction d'une même juridiction, ou la composition d'un siège, sans que soit en question l'absence de base légale, claire et prévisible, de la compétence des chambres collégiales organisées par les dispositions attaquées. Selon les parties requérantes, l'avis critique de la section de législation du Conseil d'Etat reste pertinent, malgré les corrections apportées à la loi, dès lors que les critères retenus ne permettent toujours pas de fixer avec objectivité et transparence la compétence des chambres collégiales.

L'article 90 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'est pas davantage comparable au système critiqué en l'espèce, puisque, devant le Conseil d'Etat, la collégialité est le principe et le juge unique est l'exception, qui n'est pratiquement pas appliquée. Ensuite, les affaires devant le Conseil d'Etat font toujours l'objet d'un double examen, par la chambre et par l'auditeur, indépendant, ce qui est un gage de bonne administration de la justice.

A.42.3. Les parties requérantes répondent que, dès lors que les dispositions attaquées ne rencontrent pas les objectifs avancés, elles ne peuvent être justifiées. Le Conseil des ministres reste en défaut de justifier la différence de traitement dénoncée.

A.43. Le Conseil des ministres réplique qu'il est évident que la généralisation du juge unique contribuera à accélérer le cours de la justice et à résorber l'arriéré judiciaire, et, partant, participera au respect du délai raisonnable, et que les parties requérantes ne démontrent au contraire pas que cette mesure ne permettra pas d'atteindre les objectifs. Le fait qu'une économie ne soit pas chiffrée ne remet pas en cause sa réalité, et les parties requérantes tentent de substituer leur appréciation à celle du législateur en soutenant que la nomination de nouveaux magistrats permettrait d'atteindre ces objectifs. Des procédures de sélection de nouveaux magistrats sont d'ailleurs en cours, sans remettre en cause la proportionnalité de la mesure attaquée.

Pour le surplus, le Conseil des ministres développe la même argumentation qu'en ce qui concerne le premier moyen dans l'affaire n° 6415.

Quatrième moyen

A.44.1. Le quatrième moyen, dirigé contre l'article 19 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution et du principe général du droit d'accès au juge, combinés avec l'article 149 de la Constitution, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et, le cas échéant, avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

L'article 19 attaqué modifie l'article 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire, avec pour effet non seulement de limiter l'obligation de motivation aux seuls moyens exposés par les parties conformément à l'article 744, alinéa 1er, du même Code, mais aussi de n'imposer au juge que de répondre aux moyens exposés dans des conclusions qui répondent aux conditions prévues par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, modifié par l'article 12 de la loi attaquée. La disposition attaquée impose donc l'exigence de développer ses moyens par des conclusions conformes à l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire.

A.44.2. Dans la première branche du moyen, les parties requérantes estiment que la disposition attaquée consacre une entrave procédurale disproportionnée au droit d'accès au juge, qui implique le droit d'obtenir une décision, dont il découle une obligation de motivation, consacrée, en droit interne, par l'article 149 de la Constitution.

Même si, selon la Cour de cassation, cette obligation de motivation n'est pas absolue, elle ne peut être respectée par une disposition qui n'exige, par principe, du juge du fond qu'il ne motive ses décisions qu'au regard des conclusions qui répondent aux exigences formalistes du nouvel article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire. Ainsi, il résulte de la combinaison des articles 741 et 735, § 3, du Code judiciaire qu'une mise en état par dépôt de conclusions n'est exigée que si l'affaire n'est pas retenue à l'audience d'introduction. En supprimant l'obligation de motiver les décisions prises dès l'introduction si le défendeur ne dépose pas de conclusions, le législateur méconnaît les dispositions visées dans le moyen puisqu'il soumet l'obligation de motivation au respect d'un formalisme dont les parties sont dispensées lorsque leur cause est prise dès l'introduction, par exemple parce qu'elle n'appelle que des débats succincts. Dispenser le juge de motiver ses décisions au motif que des conclusions ne seraient pas déposées ou qu'elles ne le seraient pas dans les formes prescrites par la loi risque de justifier l'arbitraire.

A.44.3. Dans la seconde branche, subsidiaire, du moyen, les parties requérantes estiment qu'en traitant de manière identique le justiciable se défendant sans l'assistance d'un avocat et celui qui se fait assister ou représenter par un mandataire professionnel, la disposition attaquée méconnaît le principe d'égalité et de non-discrimination combiné avec le droit d'accès au tribunal.

La disposition attaquée discrimine en effet doublement le justiciable qui se défend seul puisqu'elle exige de lui, d'une part, qu'il dépose des conclusions dès l'audience d'introduction si le demandeur demande l'application de l'article 735 du Code judiciaire, et, d'autre part, que ses conclusions répondent au formalisme de l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire. Cette mesure apparaît encore plus disproportionnée en ce qui concerne les compétences des justices de paix, où il est plus courant que le justiciable compare en personne, sans l'assistance d'un avocat.

A.45.1. Le Conseil des ministres constate que le seul effet de la disposition attaquée est d'encadrer et de modaliser l'obligation du juge de répondre aux moyens soulevés devant lui par conclusions : lorsque les moyens ne répondent pas aux exigences de l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, le juge n'est pas tenu d'y répondre. L'objectif du législateur est de responsabiliser les parties et de rationaliser l'obligation de motivation du juge, afin de lui simplifier le travail.

Toutefois, les conclusions déposées conservent leurs effets procéduraux et juridiques, et ne sont pas écartées. Ainsi, si ces conclusions formulent une demande reconventionnelle, celle-ci devra être prise en compte par le juge et le délai de prescription sera interrompu. En outre, le juge reste évidemment tenu de répondre aux moyens repris dans l'acte introductif d'instance et de motiver son jugement conformément à l'article 149 de la Constitution, l'obligation de motivation au sens de l'article 149 de la Constitution se distinguant de l'obligation pour le juge de répondre aux moyens soulevés par les parties.

A.45.2. L'obligation pour le juge de répondre aux moyens soulevés par les parties a d'ailleurs déjà été encadrée par l'adoption de l'article 748*bis* du Code judiciaire. En outre, les formalités prescrites par l'article 744 du Code judiciaire, qui ne concernent que les conclusions de synthèse, ne sont pas particulièrement contraignantes : elles sont accessibles à tous et ne requièrent pas de formation particulière. Il ne peut donc exister de discrimination entre les justiciables disposant d'un avocat et ceux qui souhaiteraient se défendre en personne, sans oublier l'aide juridique.

Enfin, indépendamment de l'article 780 du Code judiciaire, le juge reste libre de motiver sa décision en répondant aux conclusions qui ne respecteraient pas les exigences de l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire. Une éventuelle violation des dispositions invoquées dans le moyen ne découlerait donc pas de la disposition attaquée, mais de son application par le juge.

A.46. Les parties requérantes répondent que les dispositions attaquées traitent de manière identique le justiciable qui se fait assister par un avocat et celui qui décide ou est contraint de comparaître en personne. La possibilité de bénéficier de l'aide juridique n'est pas pertinente en l'espèce puisqu'elle dénie la liberté de se défendre en personne, ainsi que l'existence d'une importante population dont les revenus ne permettent pas de bénéficier de l'aide juridique. Or, exiger des justiciables qui se défendent seuls qu'ils se conforment aux mêmes formalités que les professionnels du droit n'est pas admissible. Les parties requérantes rappellent qu'une motivation de qualité permet de lutter contre la prolifération des recours et, par là, de réduire l'arriéré judiciaire, ce qui constitue l'objectif principal du législateur.

A.47. Le Conseil des ministres réplique que le sort des exceptions et moyens soulevés lors de l'audience de plaidoiries n'est pas relevant dès lors qu'avant la réforme attaquée, les juges n'étaient déjà pas tenus de répondre aux moyens développés en dehors de conclusions lors de l'audience (article 756bis du Code judiciaire). Il n'existe aucune différence entre les justiciables disposant d'un avocat et ceux qui n'en disposent pas, les formalités prévues par l'article 744 nouveau du Code judiciaire étant accessibles à tous, de sorte que l'allégation d'une discrimination n'est pas fondée. Enfin, les parties requérantes évoquent de manière erronée un manque de motivation des jugements, la réforme ne concernant aucunement l'obligation de motivation visée à l'article 149 de la Constitution.

Cinquième moyen

A.48.1. Le cinquième moyen, dirigé contre l'article 55 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les parties requérantes exposent qu'en application de l'article 13 de la Constitution, le siège des juridictions est établi par la loi au sens formel. La définition, par la loi, des limites territoriales et des sièges des juridictions répond à l'exigence de prendre en considération des critères de proximité et d'accessibilité pour les justiciables, et particulièrement en ce qui concerne l'établissement des cantons judiciaires et des sièges des justices de paix.

La disposition attaquée consacre la possibilité pour le Roi de déplacer le siège d'une justice de paix ou d'un tribunal de police pour les « nécessités du service », ce qui méconnaît l'article 13 de la Constitution, qui réserve à la loi le pouvoir de définir le siège des juridictions.

A.48.2. A titre subsidiaire, les parties requérantes considèrent qu'à supposer que l'article 13 de la Constitution n'exclue pas que le législateur délègue au Roi le pouvoir de modifier le siège des juridictions qu'il a lui-même établies, ladite habilitation n'est pas suffisamment précise et méconnaît dès lors l'article 13 de la Constitution, combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La disposition attaquée vise en effet à pallier une défaillance de l'Etat, puisqu'elle permet de transférer le siège d'une juridiction pour les « nécessités de service » dont l'Etat est lui-même responsable, ce qui entraîne un éloignement de la justice de proximité, une atteinte au droit à un tribunal et une augmentation du risque de défaut.

A.49. Le Conseil des ministres constate que la modification attaquée a été effectuée à la demande des acteurs de terrain : elle répond à un besoin des juridictions et à une volonté des présidents des juges de paix et de police, et poursuit, partant, un objectif légitime.

Par ailleurs, l'article 13 de la Constitution n'exclut pas la possibilité pour le législateur de déléguer au Roi la décision d'un transfert temporaire du siège d'une juridiction, dans des conditions prévues, comme en l'espèce,

par la loi, qui ne manque pas de précision, et peut, pour autant que de besoin, être interprétée au regard de ses travaux préparatoires.

Enfin, le Conseil des ministres n'aperçoit pas en quoi la disposition attaquée ne viserait qu'à pallier les manquements de l'Etat, comme l'affirment les parties requérantes, et il n'est pas porté atteinte à la justice de proximité, puisque le transfert s'opère dans une commune du même arrondissement.

A.50. Les parties requérantes répondent que des raisons liées aux « nécessités de service » - notion qui est incertaine, et que le Conseil des ministres ne précise d'ailleurs pas - ne permettent pas de déroger au principe constitutionnel de légalité comme garantie contre l'arbitraire de l'exécutif. A titre subsidiaire, à supposer que l'article 13 de la Constitution ne s'oppose pas à l'habilitation critiquée, la disposition attaquée méconnaît néanmoins l'article 13 de la Constitution et l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisqu'elle vise à pallier la carence de l'Etat à mettre en œuvre son obligation d'investir, humainement et matériellement, dans les juridictions concernées.

La disposition attaquée portera inévitablement atteinte à la justice de proximité. Même si, comme le souligne le Conseil des ministres, le transfert aura lieu au sein d'un même arrondissement, les parties requérantes constatent qu'il n'existe plus aujourd'hui que 12 arrondissements et 187 juges de paix.

A.51. Le Conseil des ministres réplique que la notion de « nécessité du service » est parfaitement adéquate dans la mesure où le transfert temporaire d'une justice de paix doit être permis dans d'autres cas que celui de la force majeure. La notion de nécessité du service doit être comprise dans son sens commun et est donc objective, le Conseil des ministres se référant à cet égard aux travaux préparatoires de la disposition attaquée.

Quant au fait qu'il y ait moins d'arrondissements, il n'est pas relevant puisque le Roi, lorsqu'Il exécute la disposition attaquée, reste tenu de veiller au principe de proportionnalité. Le grief soulevé par les parties requérantes tient alors davantage à l'exécution qu'au libellé même de la disposition attaquée. Enfin, le Conseil des ministres insiste sur le fait que le transfert n'est que temporaire et doit recevoir au préalable l'avis du président des justices de paix ainsi que du procureur du Roi; cet avis, même s'il n'est pas contraignant, devra être pris en compte.

– B –

Quant aux dispositions attaquées

B.1. Les recours en annulation sont dirigés contre la loi du 19 octobre 2015 « modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice » (ci-après : la loi du 19 octobre 2015).

La loi du 19 octobre 2015 (loi dite « Pot-Pourri I ») constitue la première d'une série de « mesures concrètes pour la mise en œuvre du Plan Justice » :

« Le premier projet vise à adapter la procédure civile aux besoins de notre époque, de sorte que les procédures se déroulent plus rapidement et efficacement sans compromettre la qualité avec laquelle la justice est administrée.

Plusieurs modifications sont donc apportées à plusieurs lois en vue de simplifier la procédure, sans jamais compromettre en aucune manière les droits des parties, mais bien en partant de l'idée que la procédure ne constitue pas une fin en soi.

En outre, ce projet contient également un certain nombre de modifications urgentes concernant l'ordre judiciaire et la procédure pénale » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 4).

B.2.1. Le recours en annulation dans l'affaire n° 6415, introduit par l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (OBFG), est dirigé contre les articles 9, 14, 25 et 27 (et, pour autant que de besoin, les articles 22, 23, 24 et 26), 32 à 40, 57, 58, 63, 68 et 70 de la loi du 19 octobre 2015.

Le recours en annulation dans l'affaire n° 6416, introduit par l'Ordre des barreaux flamands (OVB) et par un avocat, est dirigé contre les articles 9 et 40 de la loi du 19 octobre 2015.

Le recours en annulation dans l'affaire n° 6417, introduit par l'Association syndicale des magistrats (ASM) et le Syndicat des avocats pour la démocratie (SAD), est dirigé contre les articles 19, 20, 41 à 44, 46, 55 à 58, 63 et 64 de la loi du 19 octobre 2015.

B.2.2. Les articles attaqués disposent :

« Art. 9. Dans l'article 519, § 1er, alinéa 2, du même Code, remplacé par la loi du 7 janvier 2014, il est inséré un 1°*bis* rédigé comme suit :

‘ 1°*bis*. Le recouvrement des dettes d'argent non contestées conformément au chapitre *Iquinquies* du titre 1er de la cinquième partie; ’.

Art. 14. À l'article 764 du même Code, remplacé par la loi du 3 août 1992 et modifié en dernier lieu par la loi du 12 mai 2014, les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

‘ Le ministère public peut se faire communiquer toutes les autres causes lorsqu'il le juge convenable. Le tribunal ou la cour peut également ordonner d'office la communication, à l'exception de l'action visée à l'article 138*bis*, § 2, alinéa 1er ’;

2° l'article est complété par trois alinéas rédigés comme suit :

‘ Le ministère public émet son avis dans la forme la plus appropriée lorsqu'il le juge convenable.

Par dérogation à l'alinéa 3, le ministère public émet toujours, dans les cas visés à l'alinéa 1er, 10°, un avis lorsque le tribunal le demande.

Le collège des procureurs généraux arrête des directives précisant dans quelles affaires visées à l'alinéa 1er un avis sera rendu. Ces directives sont contraignantes pour tous les membres du ministère public. Les procureurs généraux près les cours d'appel veillent à l'exécution de ces directives au sein de leur ressort. ’

Art. 15. L'article 765/1 du même Code, inséré par la loi du 12 mai 2014, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 765/1. A peine de nullité, le tribunal de la famille et les chambres de la famille de la cour d'appel ne statuent, pour les affaires concernant des mineurs d'âge, qu'après avoir communiqué la cause au ministère public et qu'après avoir pris connaissance de son éventuel avis.

Le ministère public a pour mission de communiquer de la façon la plus appropriée et dans le respect du contradictoire toutes les informations pertinentes au tribunal.

Les alinéas 4 et 5 de l'article 764 s'appliquent par analogie. ’

Art. 16. L'article 766 du même Code, remplacé par la loi du 14 novembre 2000 et modifié en dernier lieu par la loi du 25 avril 2014, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 766. § 1er. Si une cause est communicable en vertu de la loi ou si le ministère public en demande communication, le greffe informe le ministère public de la date de l'audience ainsi que de l'identité des parties et, le cas échéant, des mineurs concernés.

Si le ministère public estime convenable d'émettre un avis oral, celui-ci est émis à l'audience. Il en est fait mention sur la feuille d'audience.

Si le ministère public estime convenable d'émettre un avis écrit avant l'audience, celui-ci est déposé au greffe au plus tard la veille de l'audience et communiqué à l'avocat des parties ou, si elles n'ont pas d'avocat, aux parties elles-mêmes.

Si le ministère public estime convenable d'émettre un avis écrit après les plaidoiries, il en informe le juge avant la clôture des débats. Cet avis est déposé au greffe et communiqué à l'avocat des parties ou, si elles n'ont pas d'avocat, aux parties elles-mêmes au plus tard à une date déterminée par le juge qui fixe également la date jusqu'à laquelle les parties peuvent déposer au greffe leurs conclusions pour répliquer à l'avis du ministère public.

Si le ministère public estime convenable de n'émettre aucun avis, il en avise le greffe au plus tard la veille de l'audience.

§ 2. Pour les autres causes, le juge qui le souhaite communique la cause au ministère public au plus tard au moment où il prononce la clôture des débats. Il en est fait mention sur la feuille d'audience. Le juge fixe la date de l'audience à laquelle le ministère public émettra son éventuel avis oral et à laquelle les parties pourront répliquer à l'éventuel avis oral ou écrit du ministère public. Une copie de la feuille d'audience est transmise au ministère public avec les pièces de la procédure dans les quarante-huit heures de l'audience.

Dans les huit jours qui précèdent l'audience visée à l'alinéa 1er, le ministère public informe le greffe quant à son intention d'émettre ou non un avis et quant à la forme de celui-ci. Si l'avis est donné par écrit, il est déposé dans le même délai au greffe et communiqué à l'avocat des parties ou, si elles n'ont pas d'avocat, aux parties elles-mêmes. '.

Art. 17. L'article 767 du même Code, remplacé par la loi du 14 novembre 2000 et modifié en dernier lieu par la loi du 25 avril 2014, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 767. § 1er. Si l'avis éventuel du ministère public est émis oralement, les parties qui comparaissent sont entendues immédiatement en leurs observations sur cet avis.

Si l'avis éventuel est émis par écrit et déposé au greffe préalablement à l'audience, les parties peuvent y répliquer oralement à l'audience ou à une audience ultérieure fixée par le juge.

Le juge peut toutefois autoriser la partie qui le demande, à répliquer par écrit par conclusions déposées au greffe dans le délai qu'il fixe. La décision du juge n'est susceptible d'aucun recours.

§ 2. Les répliques des parties sur l'avis du ministère public ne sont prises en considération que dans la mesure où elles répondent à l'avis du ministère public. '.

Art. 19. Dans l'article 780, alinéa 1er, du même Code, le 3° est remplacé par ce qui suit :

‘ 3° l'objet de la demande et la réponse aux moyens des parties exposés conformément à l'article 744, alinéa 1er. '.

Art. 20. L'article 806 du même Code est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 806. Dans le jugement par défaut, le juge fait droit aux demandes ou moyens de défense de la partie comparante, sauf dans la mesure où la procédure, ces demandes ou moyens sont contraires à l'ordre public. '.

Art. 22. Dans l'article 860 du même Code, l'alinéa 1er, est remplacé par ce qui suit :

‘ Quelle que soit la formalité omise ou irrégulièrement accomplie, aucun acte de procédure ne peut être déclaré nul, aucune violation d'un délai prescrit à peine de nullité ne peut être sanctionnée, si la sanction n'est pas formellement prononcée par la loi. ’.

Art. 23. L'article 861 du même Code est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 861. Le juge ne peut déclarer nul un acte de procédure ou sanctionner le non-respect d'un délai prescrit à peine de nullité que si l'omission ou l'irrégularité dénoncée nuit aux intérêts de la partie qui invoque l'exception. ’.

Art. 24. L'article 862 du même Code, remplacé par la loi du 3 août 1992, est abrogé.

Art. 25. L'article 864 du même Code, remplacé par la loi du 3 août 1992, est remplacé par ce qui suit :

‘ Art. 864. La nullité qui entacherait un acte de procédure ou le non-respect d'un délai prescrit à peine de nullité sont couverts s'ils ne sont pas proposés simultanément et avant tout autre moyen. ’.

Art. 26. Dans l'article 865 du même Code, remplacé par la loi du 26 avril 2007, le chiffre ‘ 867 ’ est remplacé par le chiffre ‘ 861. ’.

Art. 27. L'article 867 du même Code, remplacé par la loi du 26 avril 2007, est abrogé.

Art. 32. Dans la cinquième partie, titre I, du même Code, il est inséré un chapitre *Iquinquies*, intitulé ‘ Du recouvrement de dettes d'argent non contestées ’ et comportant les articles 1394/20 à 1394/27.

Art. 33. Dans le chapitre *Iquinquies* inséré par l'article 32, il est inséré un article 1394/20 rédigé comme suit :

‘ Art. 1394/20. Toute dette non contestée qui a pour objet une somme d'argent et qui est certaine et exigible à la date de la sommation visée à l'article 1394/21 peut, quel qu'en soit le montant, augmenté des majorations prévues par la loi et des frais du recouvrement ainsi que, le cas échéant et à concurrence de 10 % au maximum du montant principal de la créance, de tous les intérêts et clauses pénales, être recouvrée au nom et pour compte du créancier, à la demande de l'avocat du créancier, par un huissier de justice, à l'exception de dettes concernant :

1° des autorités publiques visées à l'article 1412*bis*, § 1;

2° des créanciers ou débiteurs qui ne sont pas inscrits dans la Banque Carrefour des Entreprises;

3° des opérations qui ne sont pas exécutées dans le cadre des activités de l'entreprise;

4° une faillite, une réorganisation judiciaire, un règlement collectif de dettes et d'autres formes de concours légal;

5° des obligations non contractuelles, sauf si

a) elles font l'objet d'un accord entre les parties ou s'il y a une reconnaissance de dette, ou

b) elles ont trait à des dettes découlant de la propriété commune de biens. '.

Art. 34. Dans le même chapitre *Iquinquies*, il est inséré un article 1394/21 rédigé comme suit :

‘ Art. 1394/21. Avant de procéder au recouvrement, l'huissier de justice signifie au débiteur une sommation de payer.

La sommation contient, à peine de nullité, outre les mentions prévues à l'article 43 :

1° une description claire de l'obligation dont découle la dette;

2° une description et une justification claires de tous les montants réclamés au débiteur, y compris les frais de la sommation et, le cas échéant, les majorations légales, les intérêts et les clauses pénales;

3° la sommation de payer dans le mois et la manière dont le paiement peut être fait;

4° les possibilités dont dispose le débiteur pour réagir à la sommation, conformément à l'article 1394/22;

5° l'inscription du créancier et du débiteur à la Banque-Carrefour des Entreprises.

À l'acte de sommation, sont annexés :

1° une copie des pièces probantes dont dispose le créancier;

2° le formulaire de réponse visé à l'article 1394/22. '.

Art. 35. Dans le même chapitre *Iquinquies*, il est inséré un article 1394/22 rédigé comme suit :

‘ Art. 1394/22. Le débiteur qui ne paie pas les montants qui sont recouverts peut, dans le délai visé à l'article 1394/21, alinéa 2, 3°, demander des facilités de paiement ou faire connaître les raisons pour lesquelles il conteste la dette, au moyen du formulaire de réponse qui est joint à l'acte de sommation.

Le formulaire de réponse est, contre accusé de réception, envoyé à l'huissier de justice instrumentant, lui est remis à son étude ou lui est transmis d'une autre manière qui est

déterminée par le Roi. L'huissier de justice en donne connaissance sans délai au créancier ainsi que, le cas échéant, du paiement de la dette. '.

Art. 36. Dans le même chapitre *Iquinquies*, il est inséré un article 1394/23 rédigé comme suit :

‘ Art. 1394/23. Dans le cas où le débiteur paie la dette ou fait connaître les raisons pour lesquelles il conteste la dette, le recouvrement prend fin, sans préjudice du droit du créancier, en cas de contestation de la dette, d'exercer son action par voie judiciaire.

Dans le cas où le créancier et le débiteur conviennent de facilités de paiement, le recouvrement est suspendu. '.

Art. 37. Dans le même chapitre *Iquinquies*, il est inséré un article 1394/24 rédigé comme suit :

‘ Art. 1394/24. § 1er. Au plus tôt huit jours après l'expiration du délai visé à l'article 1394/21, alinéa 2, 3°, l'huissier de justice instrumentant établit, à la demande du créancier, un procès-verbal de non-contestation dans lequel il est constaté, selon le cas :

1° soit que le débiteur n'a pas payé tout ou partie de la dette, ni n'a demandé ou obtenu des facilités de paiement, ni n'a fait connaître les raisons pour lesquelles il conteste la dette;

2° soit que le créancier et le débiteur ont convenu de facilités de paiement qui n'ont cependant pas été respectées.

Dans le procès-verbal sont également repris les indications de l'acte de sommation et le décompte actualisé de la dette en principal, de la clause pénale, des intérêts et des frais.

§ 2. Le procès-verbal est rendu exécutoire sur requête de l'huissier de justice par un magistrat du Comité de gestion et de surveillance près du fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt visé à l'article 1389*bis*/8.

Il est revêtu de la formule exécutoire et constitue, le cas échéant au prorata du solde de la dette, un titre qui, conformément à la cinquième partie du présent Code, peut être mis à exécution.

§ 3. Sans préjudice de la compétence du juge des saisies en cas de difficultés d'exécution, l'exécution du procès-verbal de non-contestation n'est suspendue que par une action en justice, qui est introduite par requête contradictoire. Le titre *Vbis* du livre II de la quatrième partie s'applique, à l'exception de l'article 1034*quater*. Sous peine de nullité, chaque exemplaire de la requête est accompagné d'une copie du procès-verbal de non-contestation.

§ 4. Un recouvrement entièrement exécuté vaut transaction pour la dette intégrale en ce compris tous les majorations légales, intérêts et clauses pénales éventuels. '.

Art. 38. Dans le même chapitre *Iquinquies*, il est inséré un article 1394/25 rédigé comme suit :

‘ Art. 1394/25. Le Roi fixe le modèle du formulaire de réponse visé à l’article 1394/22, le modèle du procès-verbal de non-contestation, la manière dont ce procès-verbal est déclaré exécutoire et la formule exécutoire visée à l’article 1394/24, § 2. ’.

Art. 39. Dans le même chapitre *Iquinquies*, il est inséré un article 1394/26 rédigé comme suit :

‘ Art. 1394/26. L’article 38 de la loi du 15 juin 1935 concernant l’emploi des langues en matière judiciaire s’applique par analogie. ’.

Art. 40. Dans le même chapitre *Iquinquies*, il est inséré un article 1394/27 rédigé comme suit :

‘ Art. 1394/27. § 1er. Il est institué, à la Chambre nationale des huissiers de justice visée à l’article 555, un “ Registre central pour le recouvrement de dettes d’argent non contestées ”, ci-après dénommé “ Registre central ”. Le Registre central est une base de données informatisée organisée et gérée par la Chambre nationale des huissiers de justice dans laquelle sont collectées les données nécessaires pour contrôler le déroulement correct des procédures de recouvrement de dettes d’argent non contestées et pour rendre exécutoire le procès-verbal de non-contestation.

À cette fin, sans préjudice d’autres communications ou avis, l’huissier de justice instrumentant envoie au Registre central, dans les trois jours ouvrables une copie de tous les exploits, citations, notifications, communications, facilités de paiement ou procès-verbaux et, le cas échéant, de leurs annexes, visés au présent chapitre.

§ 2. La Chambre nationale des huissiers de justice est considérée, pour ce qui concerne le Registre central, comme le responsable du traitement, au sens de l’article 1er, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l’égard des traitements de données à caractère personnel.

Les données contenues dans le Registre central sont conservées pendant dix ans.

§ 3. Les huissiers de justice peuvent enregistrer directement et consulter les données du Registre central par partie sommée ou, le cas échéant, par créancier. Ces huissiers de justice sont désignés nommément dans un registre informatisé qui est en permanence mis à jour par la Chambre nationale des huissiers de justice.

Dès lors qu’un procès-verbal de non-contestation a été déclaré exécutoire en vertu de l’article 1394/24, les informations contenues dans le Registre central qui s’y rapportent ne peuvent plus être consultées que par la Chambre nationale des huissiers de justice dans le but visé au paragraphe 6.

§ 4. Celui qui, à quelque titre que ce soit, participe à la collecte ou à l’enregistrement de données dans le Registre central ou au traitement ou à la communication des données qui y sont enregistrées ou a connaissance de telles données, est tenu d’en respecter le caractère confidentiel. L’article 458 du Code pénal s’applique.

§ 5. Pour vérifier l'exactitude des données introduites dans le Registre central et pouvoir mettre à jour en permanence le Registre central, la Chambre nationale des huissiers de justice a accès aux données d'information visées à l'article 3, alinéa 1er, 1°, 2°, 5° et 7° de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et elle peut utiliser le numéro d'identification de ce registre. Elle ne peut toutefois divulguer le numéro à des tiers, sous quelque forme que ce soit.

Le Roi fixe la manière dont les données d'information du Registre national sont transmises à la Chambre nationale des huissiers de justice.

Il peut également fixer des modalités concernant l'utilisation du numéro d'identification du Registre national par la Chambre nationale des huissiers de justice.

§ 6. La Chambre nationale des huissiers de justice est chargée de contrôler le fonctionnement et l'utilisation du Registre central. Le cas échéant, le chapitre VII du livre IV de la partie II du présent Code s'applique.

§ 7. Le Roi détermine les modalités de création et de fonctionnement du Registre central. '.

Art. 41. L'article 1397 du même Code est remplacé par ce qui suit :

' Art. 1397. Sauf les exceptions prévues par la loi ou sauf si le juge en décide autrement moyennant une décision spécialement motivée et sans préjudice de l'article 1414, l'opposition formée contre les jugements définitifs en suspend l'exécution.

Sauf les exceptions prévues par la loi ou sauf si le juge en décide autrement moyennant une décision spécialement motivée, sans préjudice de l'article 1414, les jugements définitifs sont exécutoires par provision nonobstant appel et sans garantie si le juge n'a pas ordonné qu'il en soit constitué une. '.

Art. 42. L'article 1398 du même Code est remplacé par ce qui suit :

' Art. 1398. L'exécution provisoire du jugement n'a lieu qu'aux risques et périls de la partie qui la poursuit.

Elle se poursuit sans garantie si le juge ne l'a pas ordonnée et sans préjudice des règles du cantonnement. '.

Art. 43. L'article 1398/1 du même Code, inséré par la loi du 30 juillet 2013, est remplacé par ce qui suit :

' Art. 1398/1. Par dérogation à l'article 1397, alinéa 1er, et sauf dispositions spéciales, l'opposition contre le jugement définitif rendu par le juge du tribunal de la famille n'en suspend pas l'exécution.

Le juge siégeant au tribunal de la famille peut, moyennant une décision spécialement motivée, refuser l'exécution provisoire si une des parties le lui demande. '.

Art. 44. L'article 1398/2 du même Code, inséré par la loi du 30 juillet 2013, est abrogé.

Art. 46. Dans l'article 1400 du même Code, le paragraphe 1er est remplacé par ce qui suit :

‘ § 1er. Le juge peut subordonner l'exécution provisoire à la constitution d'une garantie qu'il détermine et dont il fixe, s'il y a lieu, les modalités. ’.

Art. 55. A l'article 72 du Code judiciaire, modifié par les lois des 19 juillet 2012, 1er décembre 2013 et 8 mai 2014, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans l'alinéa 1er, le mot ‘ Si ’ est remplacé par les mots ‘ Dans le respect de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, en raison de nécessités du service ou si ’;

2° l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

‘ Le siège du tribunal de police ou d'une division du tribunal de police peut dans les mêmes conditions être transféré temporairement dans une autre commune de l'arrondissement. ’.

Art. 56. À l'article 78 du même Code, modifié par les lois des 17 mai 2006, 13 juin 2006, 3 décembre 2006, 17 mars 2013, 30 juillet 2013 et 10 avril 2014, les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 3 est abrogé;

2° l'alinéa 4, devenant l'alinéa 3, est remplacé par ce qui suit :

‘ Le juge unique de la chambre correctionnelle spécialisée visée à l'article 76, § 2, alinéa 2, reçoit une formation spécialisée organisée par l'Institut de formation judiciaire. ’;

3° l'alinéa 5 est abrogé.

Art. 57. À l'article 91 du même Code, remplacé par la loi du 3 août 1992 et modifié par les lois des 11 juillet 1994, 28 mars 2000, 17 mai 2006, 21 avril 2007, 11 février 2014 et 25 avril 2014, les modifications suivantes sont apportées :

1° les alinéas 2 à 8 sont abrogés;

2° dans l'alinéa 10, les deuxième et troisième phrases sont abrogées.

Art. 58. Dans l'article 92 du même Code, remplacé par la loi du 3 août 1992 et modifié par les lois des 28 novembre 2000, 17 mai 2006, 13 juin 2006, 21 avril 2007, 21 décembre 2009, 22 avril 2010, 2 juin 2010 et 25 avril 2014, les modifications suivantes sont apportées :

1° l'alinéa 1er du paragraphe 1er est remplacé par ce qui suit :

‘ Les affaires en matière répressive relatives aux crimes punissables d'une peine de réclusion de plus de vingt ans et les appels des jugements rendus en matière pénale par le tribunal de police, sont attribués à une chambre composée de trois juges. ’;

2° il est inséré un paragraphe 1/1, rédigé comme suit :

‘ § 1/1. Par dérogation à l'article 91, le président du tribunal de première instance peut, lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent, attribuer d'autorité, au cas par cas, des affaires à une chambre à trois juges. ’.

Art. 63. À l'article 109*bis* du même Code, inséré par la loi du 19 juillet 1985 et modifié par les lois des 3 août 1992, 9 juillet 1997, 22 avril 2010, 30 juillet 2013, 25 avril 2014 et 8 mai 2014, les modifications suivantes sont apportées :

1° le paragraphe 1er est remplacé par ce qui suit :

‘ § 1er. Sauf s'il porte exclusivement sur des actions civiles ou s'il ne porte plus que sur pareilles actions, l'appel des décisions en matière pénale est attribué à une chambre à trois conseillers, le cas échéant, à la chambre spécifique visée à l'article 101, § 1er , alinéa 3. ’;

2° le paragraphe 2 est abrogé;

3° le paragraphe 3 est remplacé par ce qui suit :

‘ § 3. Les autres causes sont attribuées à des chambres à un conseiller à la cour. Lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent, le premier président peut attribuer, d'autorité, au cas par cas, les affaires à une chambre à trois conseillers. ’.

Art. 64. Dans l'article 138*bis* du même Code, inséré par la loi du 3 décembre 2006 et modifié par les lois des 6 juin 2010, 19 juillet 2012 et 30 juillet 2013, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le paragraphe 1er, la première phrase est remplacée par ce qui suit :

‘ Dans les matières civiles, le ministère public intervient par voie d'action, de réquisition ou, lorsqu'il le juge convenable, par voie d'avis ’;

2° le paragraphe 1er/1 est remplacé par ce qui suit :

‘ § 1er/1. Le tribunal de la famille statue après avoir communiqué la cause au ministère public en vue de ses éventuels avis ou réquisitions sur :

1° toutes les demandes relatives à des mineurs;

2° toutes les matières où la loi requiert son intervention ’.

Art. 68. À l'article 195 du même Code, modifié par les lois des 21 janvier 1997 et 13 avril 2005, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans l'alinéa 1er, les mots ' de trois ans ' sont remplacés par les mots ' d'un an ' et les mots ' du ministère public, ' sont remplacés par les mots ' du ministère public et les magistrats suppléants visés à l'article 156*bis* ';

2° dans l'alinéa 4, les mots ' , ou par un magistrat suppléant visé à l'article 156*bis* ' sont abrogés.

Art. 70. Dans l'article 210 du même Code l'alinéa 1er, remplacé par la loi du 22 décembre 1998, est remplacé par ce qui suit :

' Le président et les conseillers siégeant seuls dans les cas visés à l'article 109*bis*, § 3, sont choisis par le premier président de la cour d'appel, sur l'avis écrit et motivé du procureur général, parmi les conseillers qui sont nommés depuis un an au moins. ' ».

B.3. Il ressort de l'examen des moyens et des dispositions attaquées, considérés dans leur ensemble, que les parties requérantes critiquent les aspects suivants de la réforme de la procédure :

1. la généralisation du juge unique dans les tribunaux de première instance et les cours d'appel (première branche du premier moyen et deuxième moyen dans l'affaire n° 6417 dirigés contre les articles 56, 57, 58 et 63), sauf attribution à une chambre collégiale décidée par le chef de corps (premier moyen dans l'affaire n° 6415 dirigé contre les articles 57, 58, 63, 68 et 70; troisième moyen dans l'affaire n° 6417 dirigé contre les articles 58 et 63);

2. l'habilitation donnée au Roi pour transférer temporairement le siège d'une justice de paix, d'un tribunal de police ou d'une division du tribunal de police (cinquième moyen dans l'affaire n° 6417 dirigé contre l'article 55);

3. la suppression du caractère obligatoire de l'avis du ministère public en matière civile et de sa présence aux audiences (quatrième branche du premier moyen et deuxième moyen dans l'affaire n° 6417 dirigés contre les articles 14 à 17 et 64);

4. l'instauration de directives contraignantes par le Collège des procureurs généraux pour les cas dans lesquels un avis du ministère public est rendu en matière civile (deuxième moyen dans l'affaire n° 6415 dirigé contre l'article 14);

5. la limitation de l'obligation du juge de répondre aux conclusions conformes à l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire (quatrième moyen dans l'affaire n° 6417 dirigé contre l'article 19);

6. la réduction des pouvoirs du juge en cas de défaut (deuxième branche du premier moyen et deuxième moyen dans l'affaire n° 6417 dirigés contre l'article 20);

7. l'abrogation de la possibilité de couvrir certaines nullités ou irrégularités (quatrième moyen dans l'affaire n° 6415 dirigé contre les articles 25 et 27 (et, « pour autant que de besoin », les articles 22, 23, 24 et 26));

8. la généralisation de l'exécution provisoire (troisième branche du premier moyen et deuxième moyen dans l'affaire n° 6417 dirigés contre les articles 41 à 44 et 46);

9. le mécanisme de recouvrement de créances incontestées, confié à un huissier de justice et à un « Comité de gestion et de surveillance près du fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt » (troisième moyen dans l'affaire n° 6415 dirigé contre les articles 9 et 32 à 40; les trois moyens dans l'affaire n° 6416 dirigés contre les articles 9 et 40).

Les deux premiers points concernent l'organisation judiciaire, les points 3 et 4 concernent l'avis du ministère public en matière civile, les points 5 à 8 concernent l'office du juge et le point 9 concerne la nouvelle procédure de recouvrement de créances incontestées.

Quant au fond

En ce qui concerne l'organisation judiciaire

La généralisation du juge unique et l'attribution d'une affaire à une chambre collégiale (articles 56, 57, 58, 63, 68 et 70 de la loi du 19 octobre 2015)

B.4.1. Dans la première branche de leur premier moyen, pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, combiné avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne de droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les parties requérantes dans l'affaire n° 6417 critiquent une atteinte injustifiée, par les articles 56, 57, 58, et 63 de la loi attaquée, au degré de protection juridictionnelle acquis, en violation de l'obligation de *standstill* qui découlerait des dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées.

Selon les parties requérantes, le droit à la protection juridictionnelle garanti par les dispositions constitutionnelle et conventionnelles invoquées dans le moyen comporte une obligation de *standstill*, découlant de l'obligation positive de l'Etat d'allouer à la justice les budgets nécessaires au bon fonctionnement des juridictions. En modifiant fondamentalement le rôle du juge et l'équilibre procédural, les différentes mesures attaquées dans l'affaire n° 6417, envisagées individuellement ou dans leur ensemble, constitueraient une régression dans le droit d'accès au juge et à la protection juridictionnelle. Selon les parties requérantes, la généralisation du juge unique, tant en instance qu'en appel, porte atteinte à la collégialité, qui est une garantie essentielle pour la justice, renforçant la nature démocratique de l'institution judiciaire. Ce recul dans le degré de protection juridictionnelle acquis serait disproportionné et injustifié, dès lors qu'il n'est nullement démontré que la généralisation du juge unique constitue un gage pour la bonne administration de la justice.

B.4.2. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6417, subsidiaire, est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution, combiné avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et de l'atteinte injustifiée au degré de protection juridictionnelle acquis à l'égard des droits protégés par les articles 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 et 27 de la Constitution. La première branche du moyen est prise de la violation de l'obligation de

standstill dans la protection juridictionnelle des droits garantis par les articles 10, 11, 11bis, 15, 16, 19, 22, 22bis, 23, 24, 25, 26 et 27 de la Constitution; la seconde branche du moyen est prise de la violation de l'obligation de *standstill* dans la protection juridictionnelle des droits garantis par l'article 23 de la Constitution.

Dans ce deuxième moyen, subsidiaire, les parties requérantes considèrent qu'à supposer que le droit à la protection juridictionnelle ne soit pas considéré comme comportant comme tel une obligation de *standstill*, cette obligation devrait toutefois être attachée à l'ensemble des droits protégés par le titre II de la Constitution lorsqu'ils sont en litige devant les juridictions judiciaires et voient leur protection juridictionnelle amoindrie.

B.5. Le Conseil des ministres conteste la recevabilité du premier moyen et de la première branche du deuxième moyen, estimant que les dispositions invoquées dans ces moyens ne contiennent pas d'obligation de *standstill*, seuls les droits protégés par l'article 23 de la Constitution comportant cette obligation. Quant à la seconde branche du deuxième moyen, les parties requérantes ne démontreraient aucune régression dans la protection des droits visés à l'article 23 de la Constitution.

B.6. Dans leurs deux premiers moyens, les parties requérantes dans l'affaire n° 6417 ne critiquent la généralisation du juge unique qu'au regard d'une régression dans le degré de protection juridictionnelle acquis, en violation de l'obligation de *standstill* qui découlerait des dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées; elles ne soutiennent par contre pas que cette mesure méconnaîtrait directement ces dispositions.

Il n'appartient pas à la Cour de modifier le contenu de la requête.

B.7.1. L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Ce droit est également garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, par l'article 14, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par un principe général de droit.

L'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit le droit à un recours effectif devant une instance nationale à toute personne dont les droits et libertés mentionnés dans cette Convention ont été violés.

B.7.2. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination. L'article 11*bis* de la Constitution garantit l'égalité entre les femmes et les hommes.

L'article 15 de la Constitution garantit la protection du domicile.

L'article 16 de la Constitution garantit le droit de propriété.

L'article 19 de la Constitution protège la liberté d'expression et le droit de manifester ses opinions.

L'article 22 de la Constitution garantit le droit à la vie privée et familiale.

L'article 22*bis* de la Constitution protège les droits de l'enfant.

L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine et charge les différents législateurs de garantir les droits économiques, sociaux et culturels y mentionnés.

L'article 24 de la Constitution garantit la liberté d'enseignement et l'égalité dans l'enseignement.

L'article 25 de la Constitution garantit la liberté de la presse.

L'article 26 de la Constitution garantit la liberté de réunion.

L'article 27 de la Constitution garantit la liberté d'association.

B.7.3. Il ressort des travaux préparatoires de l'article 23 que la consécration, dans le texte constitutionnel, des droits économiques, sociaux et culturels visés à l'article 23 entraînerait l'obligation, sans pour autant conférer des droits subjectifs précis, de maintenir le bénéfice des normes en vigueur en interdisant d'aller à l'encontre des objectifs poursuivis (obligation dite de *standstill*) (*Doc. parl.*, Sénat, S.E., 1991-1992, n° 100-2/4°, p. 85).

Cette obligation de *standstill* était donc conçue comme effet, subsidiaire, lié à la consécration de ces droits dans la Constitution, alors même que le Constituant ne souhaitait pas conférer de droits subjectifs précis, dont le respect pourrait être invoqué directement devant un juge, mais énonçait toutefois un objectif constitutionnel à atteindre progressivement.

B.7.4. Les autres dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées dans le premier moyen et la première branche du deuxième moyen garantissent des droits fondamentaux, dont le respect peut être invoqué directement devant un juge. Dans le cadre de son contrôle, le juge peut apprécier s'il est ou non porté atteinte à ces droits fondamentaux et s'il est satisfait aux conditions éventuelles de limitation de ces droits au regard notamment du but poursuivi et de la proportionnalité de la mesure et ce, que les droits en cause génèrent ou non une obligation positive de l'Etat.

Lorsque sont en cause des dispositions garantissant des droits fondamentaux dont le respect peut être invoqué directement devant un juge, l'invoication d'une obligation de *standstill* n'est pas pertinente.

B.7.5. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes dans l'affaire n° 6417, il n'existe pas d'obligation de *standstill* découlant des dispositions constitutionnelles et conventionnelles invoquées, à l'exception de l'article 23 de la Constitution.

B.7.6. Le premier moyen et, en ce qu'il est pris de la violation d'autres dispositions que l'article 23 de la Constitution, le deuxième moyen en sa première branche dans l'affaire n° 6417 ne sont pas fondés.

En ce qu'elle est prise de la violation de l'article 23 de la Constitution, la première branche du deuxième moyen est identique à la seconde branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 6417.

B.8.1. Dans la seconde branche du deuxième moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 6417 estiment que les dispositions attaquées réduisent la protection juridictionnelle des droits économiques, sociaux et culturels, garantis par l'article 23 de la Constitution, en méconnaissance de l'obligation de *standstill* imposée par ce même article.

B.8.2. L'article 23 de la Constitution dispose que chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, les différents législateurs garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. L'article 23 de la Constitution ne précise pas ce qu'impliquent ces droits dont seul le principe est exprimé, chaque législateur étant chargé de les garantir, conformément à l'alinéa 2 de cet article, en tenant compte des obligations correspondantes.

B.8.3. L'article 23 de la Constitution implique une obligation de *standstill* qui fait obstacle à ce que le législateur compétent réduise de manière significative le niveau de protection qu'offre la législation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

B.9.1. Les parties requérantes ne démontrent aucunement en quoi les dispositions attaquées seraient susceptibles d'entraîner un recul significatif dans le niveau de protection des droits économiques, sociaux et culturels garantis par l'article 23 de la Constitution.

La seule potentialité que des droits visés à l'article 23 de la Constitution fassent l'objet de litiges devant les cours et tribunaux ne suffit pas à démontrer que cette disposition serait violée, en méconnaissance de l'obligation de *standstill*, par les dispositions attaquées. Il ressort pour le surplus du contenu de la requête que les développements de la seconde branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 6417 s'identifient en réalité à ceux du premier moyen.

B.9.2. En sa seconde branche, le deuxième moyen dans l'affaire n° 6417 n'est pas fondé.

B.10.1. Le premier moyen dans l'affaire n° 6415, dirigé contre les articles 57, 58, 63, 68 et 70 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec les articles 146 et 151 de la Constitution.

Le troisième moyen dans l'affaire n° 6417, dirigé contre les articles 58 et 63 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10, 11, 13 et 146 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Les parties requérantes critiquent dans ces moyens la possibilité d'attribuer une affaire à une chambre collégiale, par une décision du chef du corps, « d'autorité, au cas par cas »; elles ne critiquent par contre pas le principe de généralisation du juge unique.

Elles estiment que cette mesure méconnaît, de manière discriminatoire, le principe de légalité et de prévisibilité de la répartition des affaires au sein d'une juridiction, élément qui participe à l'impartialité de celle-ci. En outre, selon la partie requérante dans l'affaire n° 6415, la discrimination entre les justiciables et le risque d'arbitraire qui en résultent sont accentués par le fait que l'expérience requise pour pouvoir siéger seul n'est plus que d'un an au lieu de trois ans.

B.10.2. L'article 146 de la Constitution dispose :

« Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit ».

L'article 151, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution dispose que les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles.

L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.

B.11.1. L'article 57 de la loi du 19 octobre 2015 abroge, dans l'article 91 du Code judiciaire, les alinéas 2 à 8, ainsi que, dans l'alinéa 10, les deuxième et troisième phrases. Ces dispositions abrogées concernaient des hypothèses dans lesquelles une affaire était ou pouvait être attribuée à une chambre à trois juges, dont la possibilité offerte au prévenu ou à une partie en matière civile de demander le renvoi devant une chambre à trois juges.

L'article 91, alinéa 1er, du Code judiciaire, inchangé par la loi du 19 octobre 2015, dispose :

« En matière civile et répressive les demandes sont attribuées à des chambres ne comprenant qu'un juge, hormis les cas prévus à l'article 92 ».

B.11.2. L'article 58, 1°, de la loi du 19 octobre 2015 modifie l'article 92 du Code judiciaire en remplaçant l'énumération des hypothèses dans lesquelles l'affaire était attribuée à une chambre à trois juges par le principe que « les affaires en matière répressive relatives aux crimes punissables d'une peine de réclusion de plus de vingt ans et les appels des jugements rendus en matière pénale par le tribunal de police, sont attribués à une chambre composée de trois juges » (article 92, § 1er, alinéa 1er, du Code judiciaire, remplacé par l'article 58, 1°, de la loi du 19 octobre 2015).

Par ailleurs, l'article 58, 2°, de la loi du 19 octobre 2015 insère un nouveau § 1/1 dans l'article 92 du Code judiciaire, qui dispose que « [p]ar dérogation à l'article 91, le président du tribunal de première instance peut, lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent, attribuer d'autorité, au cas par cas, des affaires à une chambre à trois juges ».

L'article 92 du Code judiciaire, ainsi modifié et avant sa modification par l'article 30 de la loi du 4 mai 2016, disposait :

« § 1er. Les affaires en matière répressive relatives aux crimes punissables d'une peine de réclusion de plus de vingt ans et les appels des jugements rendus en matière pénale par le tribunal de police, sont attribués à une chambre composée de trois juges.

En matière de l'application des peines et d'internement, les affaires qui ne sont pas attribuées à un juge unique sont attribuées à des chambres composées conformément à l'article 78, alinéa 2.

En matière d'internement, les affaires sont attribuées aux chambres composées conformément à l'article 78, alinéa 4.

§ 1/1. Par dérogation à l'article 91, le président du tribunal de première instance peut, lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent, attribuer d'autorité, au cas par cas, des affaires à une chambre à trois juges.

§ 2. Lorsque de plusieurs causes connexes l'une d'elles au moins doit être portée devant une chambre composée de trois juges, le président du tribunal les fixe toutes devant une telle chambre, même s'il y a lieu, à cette fin, de modifier leur distribution antérieure ».

B.11.3. L'article 63 de la loi du 19 octobre 2015 remplace les paragraphes 1er et 3 de l'article 109*bis* du Code judiciaire et abroge le paragraphe 2 de cet article.

L'article 109*bis* du Code judiciaire, ainsi modifié et avant sa modification par l'article 60 de la loi du 25 décembre 2016, disposait :

« § 1er. Sauf s'il porte exclusivement sur des actions civiles ou s'il ne porte plus que sur pareilles actions, l'appel des décisions en matière pénale est attribué à une chambre à trois conseillers, le cas échéant, à la chambre spécifique visée à l'article 101, § 1er, alinéa 3.

§ 2. [...]

§ 3. Les autres causes sont attribuées à des chambres à un conseiller à la cour. Lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent, le premier président peut attribuer, d'autorité, au cas par cas, les affaires à une chambre à trois conseillers.

§ 4. Lorsque de plusieurs causes connexes, l'une d'elles au moins doit être portée devant une chambre composée de trois conseillers à la cour, le premier président les fixe toutes devant une telle chambre, même s'il y a lieu, à cette fin, de modifier leur distribution antérieure ».

B.11.4. L'article 68 de la loi du 19 octobre 2015 modifie les alinéas 1er et 4 de l'article 195 du Code judiciaire, qui fixe les conditions dans lesquelles un juge effectif du tribunal de première instance peut siéger seul.

L'article 68, 1°, de la loi du 19 octobre 2015 modifie l'article 195, alinéa 1er, du Code judiciaire, en remplaçant l'expérience de trois ans requise pour pouvoir siéger seul par une expérience d'un an, et en permettant aux magistrats suppléants visés à l'article 156*bis* du Code judiciaire de siéger seul.

L'article 68, 2°, de la loi du 19 octobre 2015 modifie l'article 195, alinéa 4, du Code judiciaire, en supprimant la possibilité pour les juges effectifs appelés à siéger seuls qui sont désignés par le président en qualité d'assesseur pour former le siège d'une cour d'assises d'être remplacés par un magistrat suppléant visé à l'article 156*bis* du Code judiciaire.

L'article 195 du Code judiciaire, ainsi modifié, dispose :

« Tous les juges effectifs auprès du tribunal de première instance qui ont exercé, pendant une période minimale d'un an, les fonctions de juge ou de magistrat du ministère public et les magistrats suppléants visés à l'article 156*bis*, peuvent être appelés à siéger seuls.

Toutefois, tous les juges effectifs auprès du tribunal de première instance peuvent, après que l'avis écrit et motivé du procureur du Roi et du bâtonnier de l'Ordre des avocats ait été demandé, être appelés à siéger seuls, quelle que soit leur ancienneté, en cas de nécessité constatée par le président du tribunal de première instance.

Les magistrats désignés peuvent aussi siéger, suivant le rang de leur réception, dans les autres chambres du tribunal de première instance.

Les juges effectifs appelés à siéger seuls qui sont désignés par le président en qualité d'assesseur pour former le siège d'une cour d'assises peuvent être remplacés, pendant la durée de la session de la cour d'assises, par un juge suppléant exerçant cette fonction depuis dix ans au moins et qui siège ou a siégé régulièrement en matière répressive dans une chambre à trois juges ».

B.11.5. L'article 70 de la loi du 19 octobre 2015 remplace l'article 210, alinéa 1er, du Code judiciaire comme suit :

« Le président et les conseillers siégeant seuls dans les cas visés à l'article 109*bis*, § 3, sont choisis par le premier président de la cour d'appel, sur l'avis écrit et motivé du procureur général, parmi les conseillers qui sont nommés depuis un an au moins ».

Avant son remplacement par l'article 70 attaqué, l'article 210, alinéa 1er, du Code judiciaire disposait :

« Le président et les conseillers siégeant seuls dans les cas visés à l'article 109*bis*, § 1er, 2° et 3°, et § 2, sont choisis par le premier président de la cour d'appel, sur l'avis écrit et motivé du procureur général, parmi les conseillers qui sont nommés depuis trois ans au moins et, à défaut, parmi les conseillers qui sont nommés depuis un an au moins ».

L'article 70 de la loi du 19 octobre 2015 remplace donc l'exigence de principe d'une nomination depuis trois ans au moins pour siéger seul dans les cours d'appel par une nomination depuis un an au moins.

B.11.6. Enfin, figurant parmi les dispositions transitoires, l'article 84, non attaqué, de la loi du 19 octobre 2015 dispose :

« Les articles 56 à 60, 62 et 63 s'appliquent aux affaires pendantes au moment de leur entrée en vigueur, sauf lorsque :

1° l'affaire a déjà fait l'objet, au même degré de juridiction, d'une audience à trois juges ou conseillers, autre que l'audience d'introduction;

2° au 1er septembre 2015, l'affaire avait été renvoyée vers une chambre à trois juges ou conseillers à la demande d'une ou plusieurs parties ou;

3° le président du tribunal de première instance ou le premier président de la cour d'appel, selon le cas, confirme le renvoi de l'affaire ou des affaires devant une chambre à trois juges ou conseillers ».

B.12.1. Le Conseil des ministres considère qu'au regard des griefs des parties requérantes, les moyens ne sont recevables qu'en ce qu'ils sont dirigés contre les articles 58, 2°, et 63, 3°, de la loi du 19 octobre 2015, et soulève leur irrecevabilité pour le surplus.

B.12.2. Il est exact que, dans les moyens mentionnés en B.10.1, les parties requérantes ne critiquent que le mode d'attribution, par le chef de corps, d'une affaire à une chambre collégiale ainsi que l'expérience requise pour pouvoir siéger seul, sans avancer de griefs à l'égard du principe même de la généralisation du juge unique.

La Cour limite par conséquent son examen, d'une part, aux articles 58, 2°, et 63, 3°, de la loi du 19 octobre 2015, qui permettent au chef de corps d'attribuer une affaire à une chambre à trois juges ou trois conseillers (la première disposition insérant l'article 92, § 1/1, du Code judiciaire, et la seconde remplaçant l'article 109*bis*, § 3, du Code judiciaire), et, d'autre part, aux articles 68, 1°, et 70 de la loi du 19 octobre 2015, qui limitent à un an la durée minimale de l'expérience ou de la nomination exigée pour pouvoir siéger seul, ce qui est critiqué également par la partie requérante dans l'affaire n° 6415.

B.12.3. A supposer toutefois qu'au terme de son examen, la Cour estime les moyens fondés, les autres dispositions attaquées ou parties de dispositions attaquées pourraient être annulées si elles se révélaient indissociables des dispositions annulées.

B.13.1.1. Les travaux préparatoires de la loi du 19 octobre 2015 exposent, en ce qui concerne la généralisation du juge unique et ses exceptions prévues dans les articles 91 et 92 du Code judiciaire :

« Ces articles tendent à affecter les magistrats du tribunal de première instance avec plus d'efficacité, à réduire l'arriéré judiciaire et à accélérer le cours de la justice.

Cette modification de loi maintient le principe légal selon lequel les demandes en matière civile et en matière pénale sont attribuées à des chambres composées d'un juge unique. Toutefois, la loi prévoit toujours aujourd'hui la possibilité pour les parties d'inverser ce principe et d'opter pour une chambre collégiale composée de trois juges.

Bien que la jurisprudence collégiale, comme le fait remarquer le Conseil supérieur de la Justice dans son avis d'office, au moins quand elle est prise au sérieux, offre indubitablement des possibilités, la valeur ajoutée d'une collégialité obligatoire ne fait aujourd'hui plus le poids face au lourd fardeau que cela entraîne pour les juridictions, et le retard qui en résulte dans l'administration de la justice. *Justice delayed is justice denied*, disent les Anglais.

Naturellement, trois chambres d'un juge unique n'auront pas trois fois plus de rendement qu'une chambre de trois juges. Mais tout le monde est bien d'accord sur le fait qu'ils peuvent en faire plus séparément que ce que peut traiter une chambre collégiale, et que le résultat est de toute façon positif.

Pour ce qui concerne la qualité du jugement du *unus iudex* : qui oserait affirmer que les innombrables jugements des juges de paix, des tribunaux de police, des présidents des tribunaux (en référé ou 'comme en référé') des tribunaux de première instance et des cours d'appel, qui sont par hypothèse toujours pour les deux premiers, généralement pour les deux derniers, prononcés par un juge unique, constituent une mauvaise jurisprudence ?

Le 'Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires', édité par le Conseil de l'Europe, est clair à ce sujet (CEPEJ (2006) 13, p. 23). La structure collégiale des instances pénales, de même que 'l'organisation collégiale systématique des juridictions du premier degré' sont considérées par la Cour européenne des Droits de l'Homme comme des causes de non-respect de l'exigence de délai raisonnable (CEPEJ (2006) 15, 35, 40). Afin d'accroître la capacité des tribunaux, il faudrait envisager de recourir à des juges uniques plutôt qu'à des collèges de juges. Ce changement devrait être suivi d'une réorganisation des ressources du tribunal telles que les salles d'audience ou le personnel. Dans de nombreux pays européens (Pays-Bas, Suède ...), on a d'ailleurs suivi la même voie, pour les mêmes raisons.

Le présent projet limite la possibilité d'inverser le principe du juge unique. L'objectif de la mesure est que le président du tribunal de première instance n'attribue une affaire à une chambre à trois juges que dans des cas exceptionnels. Bien entendu, il ne tiendra compte que de circonstances particulières objectives, comme l'intérêt de l'affaire, sa complexité ou son caractère délicat ou 'médiatique'. Suite à la remarque du Conseil d'état, cette possibilité - qui conformément à l'avis sera inséré dans l'article 92 CJ — est complétée dans ce sens, par analogie avec ce qui s'applique devant le Conseil d'état. Il semble effectivement préférable d'insérer ces critères dans la loi même, plutôt que dans le règlement du tribunal.

La décision du président est une mesure d'ordre interne qui n'est pas susceptible d'appel, conformément à l'article 1046 du Code judiciaire. Ceci signifie qu'à l'avenir, le chef de corps va pouvoir affecter ses magistrats de manière encore plus efficiente. Avec un plus grand nombre de juges siégeant seuls, il pourra en effet créer un plus grand nombre de chambres et augmenter la spécialisation de chaque chambre, ce qui réduira l'arriéré judiciaire et accélérera le cours de la justice.

Tenant compte de la formation actuelle des magistrats, il n'y [a] aucune raison de douter de la capacité et de l'aptitude du juge unique en appel ou du conseiller pour traiter en connaissance de cause l'appel contre, respectivement, un jugement d'un juge de paix ou un juge de police, ou un jugement d'un juge unique ayant siégé en première instance. Les chambres comprenant un conseiller unique qui existent déjà dans les cours d'appel pour certaines demandes, par exemple l'appel de décisions rendues par le tribunal de commerce (art. 109bis du Code judiciaire), prouvent aujourd'hui qu'un magistrat siégeant seul en appel est parfaitement à même de régler des affaires jugées collégialement en première instance.

Le président du tribunal tiendra évidemment, en toutes circonstances, compte de l'expérience et de l'ancienneté de service des magistrats lors de l'attribution d'affaires en appel contre des jugements du juge de paix ou du juge au tribunal de police.

La présente proposition n'entend toutefois pas porter atteinte à la composition spécifique du siège en matière d'application des peines.

L'appel des jugements rendus en matière pénale par le juge de police continue d'être attribué à une chambre composée de trois juges.

Il en est de même pour les affaires en matière répressive relatives aux crimes punissables (avant leur correctionnalisation par admission de circonstances atténuantes) d'une peine de réclusion de plus de vingt ans.

Ce maintien de l'exception visée de lege lata à l'article 92 § 1er, 8° du Code judiciaire répond aux observations du Conseil d'État, la gravité de cette catégorie de faits et la hauteur des peines potentielles justifiant de maintenir ici, dès la première instance, la garantie qu'offre le traitement par une chambre collégiale.

Donnant suite à l'avis du Conseil d'État, l'article 91, 2e alinéa, du Code judiciaire, du projet est repris dans l'article 92 dans une rédaction adaptée » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 42-44).

B.13.1.2. En ce qui concerne l'extension du principe du juge unique devant les cours d'appel, il a été exposé :

« La présente proposition étend aux cours d'appel le principe examiné ci-dessus concernant les articles 91 et 92 du Code judiciaire.

Dorénavant, le principe selon lequel les affaires sont attribuées à des chambres comprenant un conseiller unique s'applique également aux cours d'appel, sauf disposition contraire dans la loi. La tendance à ce que de plus en plus de demandes en appel soient examinées par un conseiller siégeant seul se poursuit ici. On ne peut effectivement perdre de vue, comme déjà remarqué plus haut, qu'à l'heure actuelle d'innombrables affaires sont, en appel, traitées par un seul conseiller (les appels des jugements rendus par le juge au tribunal de la jeunesse, les appels des décisions rendues par le tribunal de la famille relatives à l'exercice de l'autorité parentale, à l'hébergement, au droit aux relations personnelles, à l'émancipation, à la levée de la prohibition du mariage entre mineurs et à son autorisation, à l'adoption de mineurs, à la tutelle officieuse et aux obligations alimentaires à l'égard de mineurs, les appels des décisions rendues en matière civile par une chambre du tribunal de première instance qui ne comprend qu'un juge, les appels des décisions rendues par le tribunal de commerce, les appels des décisions rendues par le président du tribunal de première instance ou par le président du tribunal de commerce, les appels des décisions concernant des actions civiles qui ont été poursuivies en même temps et devant les mêmes juges que l'action publique, pour autant que ces appels ne soient pas traités simultanément avec les appels au plan pénal).

Vu l'expérience et la formation actuelle des conseillers, ceux-ci sont en mesure de siéger seuls. Cela donne la possibilité au chef de corps d'affecter ses magistrats de manière encore plus efficiente. En effet, avec un plus grand nombre de conseillers siégeant seuls, il peut créer un plus grand nombre de chambres et augmenter la spécialisation de chaque chambre.

Le premier président peut cependant encore exceptionnellement décider d'attribuer une affaire à une chambre à trois conseillers comme le président du tribunal de première instance le peut (voir le commentaire à l'article 61). Cette possibilité offre immédiatement une solution, pour autant qu'un problème se pose réellement dans des circonstances concrètes, à la possibilité signalée par le Conseil d'État qu'un appel contre un jugement d'une chambre collégiale soit traité par un conseiller siégeant seul. En effet, ce n'est pas tant la collégialité de la décision attaquée, mais les mêmes circonstances que celles qui ont à l'époque amené le président du Tribunal de première instance à faire traiter l'affaire collégalement, qui peuvent vraisemblablement amener le Premier Président à également faire procéder de même devant la Cour appel, pour autant bien entendu que ces circonstances soient toujours présentes.

Comme cela reste le cas devant le tribunal de première instance pour l'appel contre les décisions du tribunal de police au pénal, la présente proposition choisit de continuer à attribuer les affaires pénales à des chambres composées de trois conseillers.

Comme suite à la remarque du Conseil d'Etat, le mot 'ou' est supprimé à l'article 109bis, § 1 proposé » (*ibid.*, pp. 45-47).

B.13.1.3. Le rapport de la première lecture mentionne aussi :

« Utilisation plus efficiente des magistrats

Vu le nombre croissant de litiges, et en dépit de l'objectif du gouvernement de limiter la partie judiciaire de cet accroissement grâce à un certain nombre de mesures efficaces, il est nécessaire d'utiliser, de façon plus efficiente et, si possible, plus longuement, le potentiel judiciaire dont le pays dispose, toujours en faisant preuve de la souplesse nécessaire.

a) Le juge siégeant seul

Bien que les juges [soient] très souvent seuls pour dire le droit, il y a encore une série d'affaires qui doivent nécessairement être tranchées par une chambre collégiale de la cour d'appel ou du tribunal de première instance (outre, évidemment, la collégialité obligatoire de l'équipe composée d'un juge professionnel assisté chaque fois de deux juges non professionnels dans le cadre du tribunal de commerce, du tribunal du travail et de la cour du travail). En outre, les parties peuvent toujours demander qu'une affaire soit renvoyée vers une chambre à trois juges.

La collégialité offre indubitablement des possibilités, comme beaucoup le font remarquer.

À cet égard, le Conseil supérieur de la Justice met en exergue la plus-value que représente la décision collégiale quant à la qualité, l'objectivité et la légitimité de la décision judiciaire ainsi que l'unité de la jurisprudence, tout en soulignant le risque de dénaturer l'appel en un simple réexamen de l'affaire par un nouveau juge. Le Conseil supérieur souligne également que la généralisation du juge siégeant seul au tribunal de première instance comporte le risque que les juges récemment nommés en matière civile ne puissent plus bénéficier de l'encadrement de collègues ayant plus d'ancienneté pour acquérir de l'expérience. Le Conseil d'État, pour sa part, fait remarquer que lorsque le législateur invoque

des motifs d'efficacité pour renoncer à une garantie importante pour les justiciables, l'élaboration adéquate de la réglementation requiert que la mesure envisagée fasse l'objet d'une mise en balance minutieuse des principes et intérêts en cause.

C'est précisément cette dernière remarque qui est à la base de l'adaptation proposée. La valeur ajoutée d'une collégialité obligatoire ne fait aujourd'hui plus le poids face au lourd fardeau qu'un tel système entraîne pour les juridictions à la suite de l'augmentation du contentieux et du retard qui en résulte dans l'administration de la justice, lequel retard pourrait presque s'assimiler à un déni de justice.

Trois chambres composées d'un juge unique n'auront bien entendu pas trois fois plus de rendement qu'une chambre à trois juges. Mais tout le monde s'accorde sur le fait que ces juges peuvent en faire plus séparément que ce que peut traiter une chambre collégiale. En ce qui concerne la qualité de la jurisprudence de l'*unus iudex*, qui oserait affirmer que les innombrables jugements des juges de paix, des tribunaux de police, des présidents des tribunaux (en référé ou 'comme en référé'), des tribunaux de première instance et des cours d'appel, qui sont, par hypothèse toujours pour les trois premiers et dans la plupart des cas pour les deux derniers, prononcés par un juge unique, constituent une mauvaise jurisprudence ? Les recommandations européennes et internationales sont également claires en la matière : pour augmenter la capacité des tribunaux, il convient d'avoir recours à des juges uniques plutôt qu'à des juridictions collégiales. De nombreux pays européens (Pays-Bas, Suède ...) ont suivi la même voie. Il en va de même pour l'appel : il n'y a aucune raison de douter de l'aptitude du magistrat d'appel siégeant seul. Des chambres de la cour d'appel composées d'un conseiller unique traitent déjà à l'heure actuelle l'appel des jugements du tribunal de commerce - qui est par définition une juridiction collégiale (art. 109*bis* du Code judiciaire).

Pour des raisons évidentes, le projet de loi à l'examen prévoit une exception à la généralisation du système du juge unique pour l'appel en matière pénale — notamment en raison de l'unanimité requise en cas d'aggravation de la peine — et pour le traitement des crimes graves correctionnalisés.

Par ailleurs, le président du tribunal de première instance ou le premier président de la cour d'appel peuvent attribuer une cause à une chambre à trois juges sur la base de circonstances particulières mais objectives telles que le caractère complexe ou controversé de l'affaire. Le maintien de chambres collégiales permettra du reste de continuer à former les juges récemment nommés à la profession, étant toutefois entendu qu'il existe encore d'autres façons d'échanger des idées et des expériences.

Enfin, en principe, les chambres des cours du travail siègent au nombre d'un conseiller à la cour du travail et, selon le cas, de deux ou quatre conseillers sociaux (délégués des organisations des employeurs, des travailleurs ou des travailleurs indépendants). Une exception est faite pour les chambres qui connaissent de l'appel concernant les matières relatives au statut social des travailleurs indépendants etc., où aucun employeur ou travailleur n'est associé. Ces chambres sont composées de deux conseillers à la cour du travail et d'un conseiller social nommé au titre de travailleur indépendant. La réglementation ordinaire a connu un prolongement par la loi du 26 juillet 1990, en ce sens qu'en première instance, la chambre compétente se compose actuellement d'un seul juge au tribunal du travail et de deux juges sociaux nommés au titre de travailleur indépendant. Le présent projet de loi prévoit une

composition identique en degré d'appel » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 13-15).

Il a été également indiqué :

« Après la réforme du paysage judiciaire, le chef de corps s'est vu attribuer d'importantes responsabilités. Pourquoi ne serait-il dès lors pas compétent pour décider au cas par cas quelles affaires doivent être renvoyées ou non devant un juge unique ? Pour l'heure, ce chef de corps décide déjà quel magistrat siègera seul. L'article 195, alinéas 1er et 2, du Code judiciaire indique clairement que tous les juges effectifs auprès du tribunal de première instance qui ont exercé, pendant une période minimale de trois ans, les fonctions de juge ou de magistrat du ministère public, peuvent être appelés à siéger seuls. Toutefois, tous les juges effectifs auprès du tribunal de première instance peuvent, après que l'avis écrit et motivé du procureur du Roi et du bâtonnier de l'Ordre des avocats ait été demandé, être appelés à siéger seuls, quelle que soit leur ancienneté, en cas de nécessité constatée par le président du tribunal de première instance. La législation en vigueur contient donc déjà de nombreux éléments visant à renforcer la responsabilité du juge unique.

Si les choses n'étaient pas évaluées au cas par cas, mais établies pour une série de cas, cela reviendrait à déresponsabiliser le chef de corps. À cet égard, le ministre renvoie au président du tribunal de commerce siégeant en référé. Le nombre d'appels et de citations au fond y sont extrêmement limités. La plupart du temps, les parties acceptent le jugement rendu par le président en référé. D'ailleurs, les affaires importantes, comme celles concernant les pratiques du commerce, sont confiées au juge des cessations qui est également un juge unique.

Le ministre n'est dès lors pas favorable au point de vue selon lequel une concertation entre plusieurs juges est toujours nécessaire » (*ibid.*, pp. 48-49).

Ainsi que :

« Le ministre ne croit pas que le juge ou conseiller unique ne sera pas assez formé. L'Institut de formation judiciaire propose déjà de nombreux cours aux magistrats débutants. Cette offre est plus que suffisante » (*ibid.*, p. 52).

Interrogé sur l'attribution des affaires par le chef de corps à une chambre collégiale, le ministre de la Justice a répondu :

« Le cas par cas semble poser problème à certains. Or, telle est bien l'intention explicite. L'inégalité est dénoncée, or c'est oublier que le système actuel n'est pas épargné, puisque les parties disposent pour l'instant de la possibilité de demander une chambre composée de trois juges. Le ministre déclare faire confiance aux chefs de corps, pour qu'ils fassent un usage judicieux de la faculté qui leur sera offerte.

Le projet de loi suit la suggestion du Conseil d'Etat : le chef de corps peut attribuer un dossier sur la base de critères qui lui sont soumis par le législateur dans trois hypothèses. Soit le chef de corps décide de sa propre initiative d'attribuer une affaire à un collège à trois juges, soit le chef prend une décision à la demande d'un juge unique (qui, par exemple, ne se sentirait pas suffisamment expérimenté), soit à la demande des parties. Dans ce dernier cas de figure, le chef de corps n'est pas obligé d'obtempérer.

Le stage est un système un peu particulier. Un avocat qui passe à la magistrature doit siéger trois ans de manière collégiale, sauf s'il devient juge de paix. Un officier du Ministère public peut, lui, immédiatement siéger en tant que juge. La règle d'un an convient, avec la condition que le juge unique ne doive pas traiter les affaires les plus lourdes, surtout en droit pénal. En tout état de cause, certaines infractions devront être traitées par un collège de trois juges.

Le système du juge unique répond à une demande des acteurs.

[...]

Le ministre expose que la compétence du président est un exemple typique de pouvoir discrétionnaire – ce qui ne veut pas dire arbitraire. Des directives seront consignées dans la loi faisant appel à des notions d'objectivité. Il est clair qu'une jurisprudence se développera à ce sujet à la lumière des arguments invoqués, d'une part, et de l'organisation du tribunal, d'autre part, il n'est pas souhaitable de prévoir une échéance, ni d'élaborer une procédure. L'on ne peut exclure qu'une affaire réponde soudainement à certaines conditions, si bien que le traitement par un collège de trois juges devient nécessaire. Toutefois, l'ensemble reprendra *ab initio* devant ce collège. Tant que l'affaire n'aura pas été traitée au fond, le président disposera d'une latitude plus grande. Mais de toute évidence, cette décision devra intervenir le plus tôt possible. Certes, la réponse est assez floue.

[...]

Le ministre annonce que l'auditeur du travail est compétent en vertu de l'article 155, premier alinéa, du Code. En ce qui concerne le pouvoir discrétionnaire du chef de corps, il convient de réaliser que leur nombre est très restreint. Il s'ensuit qu'ils seront connus pour leur jurisprudence et pour les coutumes qui prendront forme dans un ressort. Le ministre ne pense pas que ces chefs de corps changeront leur fusil d'épaule lorsque le procès est bien en cours. Or, il ne faut pas exclure que cela se produise exceptionnellement, lorsque pareille décision est nécessaire » (*ibid.*, pp. 115-117).

B.13.2. En ce qui concerne les modifications envisagées des articles 91 et 92 du Code judiciaire, la section de législation du Conseil d'Etat avait observé, à l'égard de textes qui prévoyaient initialement que le chef de corps peut attribuer « d'office » une affaire à une chambre collégiale :

« Articles 10 et 11

(articles 91 et 92, § 1er, en projet du Code judiciaire)

1. Selon l'article 91, alinéa 2, en projet du Code judiciaire, le président du tribunal de première instance peut attribuer d'office à une chambre à trois juges des affaires en matière civile et pénale. Il a été demandé au délégué sur la base de quels critères le président décidera quelles affaires doivent être examinées par une chambre composée de trois juges. Il a répondu en ces termes :

‘ Comme mentionné dans l'exposé des motifs, la décision du président d'attribuer l'affaire à une chambre collégiale ou non est une mesure de nature interne. En tant que gestionnaire de son tribunal, il appartient au président lui-même de décider quelle affaire sera examinée ou non par une chambre collégiale, ce qui dépend bien entendu des possibilités et des moyens dont il dispose. La complexité, le caractère de principe et l'émoi causé dans l'opinion publique d'une affaire à traiter joueront sans doute un rôle important dans sa décision. En tant que gestionnaire, il établit pour lui-même les critères à cette fin et ils sont de nature interne ’.

En laissant simplement au président du tribunal de première instance, qui décide librement à ce sujet, le soin d'attribuer éventuellement l'affaire à une chambre composée de trois juges, on peut concevoir qu'il y aura d'importantes différences entre les tribunaux quant au traitement des affaires, dont ils seront saisis, par une chambre siégeant à juge unique ou par une chambre composée de plusieurs juges et, dès lors, également en ce qui concerne les garanties offertes par un examen collégial. La question se pose au demeurant de savoir de quelle manière le président du tribunal qui, à cet effet, peut difficilement se faire une idée suffisamment précise de l'ensemble des affaires dont est saisie sa juridiction, décidera d'attribuer certaines d'entre elles à une chambre composée de trois juges. La question se pose dès lors de savoir s'il faut renoncer quasi intégralement à la définition, dans la loi, des catégories d'affaires requérant un examen collégial ou si, à tout le moins, elle ne doit pas fixer des critères sur la base desquels le président du tribunal doit décider de les soumettre ou non à un tel examen.

À cet égard, en ce qui concerne l'attribution d'un pouvoir de décision discrétionnaire en matière de répartition des affaires entre les chambres de la juridiction concernée, il convient

de rappeler les observations suivantes que la section de législation du Conseil d'Etat, siégeant en assemblée générale, a formulées dans l'avis 53 000/AG/3:

‘ A. Conformité à la Constitution et à la Convention européenne des droits de l'Homme

6.1. Diverses dispositions du projet accordent aux chefs de corps le pouvoir de répartir les affaires et précisent que ce faisant, ils doivent respecter le règlement de répartition des affaires et le règlement particulier du tribunal. Toutefois, lorsque les nécessités du service le justifient, ils peuvent répartir une partie des affaires attribuées à une chambre entre les autres chambres du tribunal.

En ce qui concerne les tribunaux de police, l'article 68, en projet, du Code judiciaire (article 8 du projet) accorde ce pouvoir au président des juges de paix et des juges au tribunal de police.

L'article 90, en projet (article 19 du projet), accorde ce pouvoir au président du tribunal de première instance, du tribunal du travail ou du tribunal de commerce.

La marge d'autonomie ainsi conférée aux présidents précités est d'autant plus importante que les “ règlements particuliers ” auxquels il leur est ainsi permis de déroger, sont établis par eux-mêmes, et non plus par le Roi, comme le prévoient actuellement les articles 66 (pour les justices de paix et les tribunaux de police) et 88 du Code judiciaire (pour les tribunaux de première instance, du commerce et du travail). Comme l'indique le commentaire de cette dernière disposition, “ ([l]e règlement particulier) doit devenir un règlement souple qui n'est plus établi par le [R]oi mais par le chef de corps et qui peut être adapté avec souplesse au fonctionnement du tribunal ” ’.

6.2. Les articles cités au 6.1 doivent être appréciés au regard des dispositions constitutionnelles et conventionnelles qui, pour assurer l'indépendance et l'impartialité du juge, garantissent à chacun le droit à un juge institué par la loi.

[...]

Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme,

‘ La Cour rappelle qu'en vertu de l'article 6 § 1, un “ tribunal ” doit toujours être “ établi par la loi ”. Cette expression reflète le principe de l'Etat de droit, inhérent à tout le système de la Convention et de ses protocoles. En effet, un organe n'ayant pas été établi conformément à la volonté du législateur, serait nécessairement dépourvu de la légitimité requise dans une société démocratique pour entendre la cause des particuliers [...].

La “ loi ” visée par l'article 6 § 1, est non seulement la législation relative à l'établissement et à la compétence des organes judiciaires, mais également toute autre disposition du droit interne dont le non-respect rend irrégulière la participation d'un ou de plusieurs juges à l'examen de l'affaire. Il s'agit notamment des dispositions relatives aux

mandats, aux incompatibilités et à la récusation des magistrats [...]. En outre, le terme “ établi par la loi ” concerne non seulement la base légale de l’existence même du “ tribunal ” mais encore la composition du siège dans chaque affaire [...].

Selon la jurisprudence, l’introduction du terme “ établi par la loi ” dans l’article 6 de la Convention a pour objet d’éviter que l’organisation du système judiciaire ne soit laissée à la discrétion de l’exécutif et de faire en sorte que cette matière soit régie par une loi du Parlement. Dans des pays de droit codifié, *l’organisation du système judiciaire ne saurait pas davantage être laissée à la discrétion des autorités judiciaires*, ce qui n’exclut cependant pas de leur reconnaître un certain pouvoir d’interprétation de la législation nationale en la matière [...].’

Enfin, la recommandation CM/Rec (2010)12 du Comité des ministres du Conseil de l’Europe “ sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités ” dispose :

‘ 24. La répartition des affaires au sein d’un tribunal devrait obéir à des critères objectifs préétablis, de manière à garantir le droit à un juge indépendant et impartial. Elle ne devrait pas être influencée par les souhaits d’une partie à l’affaire ni de toute autre personne concernée par l’issue de cette affaire ’.

et

‘ 9. Un juge en particulier ne peut être dessaisi d’une affaire sans juste motif. Une décision de dessaisissement d’un juge devrait être prise par une autorité relevant du système judiciaire sur la base des critères objectifs préétablis et au moyen d’une procédure transparente ’.

6.3. Dans un avis récent des 16 et 17 mars 2012, la Commission pour la démocratie par le droit, plus connue sous le nom de ‘ Commission de Venise ’, a souligné que pour garantir l’indépendance et l’impartialité du juge, il importe que la répartition des affaires soit effectuée selon des critères objectifs et transparents, établis à l’avance par la loi. La Commission a observé :

‘ 86. La répartition des affaires est un élément essentiel de l’impartialité des tribunaux. Conformément aux normes du Conseil de l’Europe, la Commission de Venise affirme à ce sujet que “ l’attribution des affaires aux différents juges devrait être régie par des critères objectifs et transparents, établis à l’avance par la loi ”. Conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, l’introduction de l’expression “ établi par la loi ” à l’article 6 de la Convention a pour objet d’éviter “ que l’organisation du système judiciaire [...] ne soit laissée à la discrétion de l’exécutif et de faire en sorte que cette matière soit régie par une loi du Parlement ”. Dans des pays de droit codifié, l’organisation du système judiciaire ne saurait davantage être laissée à la discrétion des autorités judiciaires, ce qui n’exclut cependant pas de leur reconnaître un certain pouvoir d’interprétation de la législation nationale en la matière. Selon les termes exprès de l’article 6 de la CEDH selon lesquels la garantie de l’accès à la justice dans les conditions d’un procès équitable passe par un tribunal non seulement établi par la loi, mais en outre “ indépendant ” et “ impartial ” sur un plan général et spécifique [...], les affaires ne doivent pas être confiées à des juges ou à des

collèges de juges sur une base ad hoc et/ou ad personam, mais en fonction de critères objectifs et transparents.

[...]

91. [...] Les règles générales (y compris les exceptions) devraient être définies par la loi ou par un règlement spécial fondé sur la loi, par exemple le règlement du tribunal établi par le *presidium* ou le président. Il n'est pas toujours possible de mettre en place un système conceptuel d'une portée exhaustive, qui soit applicable à toutes les affaires et élimine tout cas particulier appelant une décision d'attribution. Dans certains cas, il peut être nécessaire de prendre en compte la charge de travail ou la spécialisation des juges. Pour certaines questions juridiques particulièrement complexes, il peut être utile de faire appel à des juges spécialistes du domaine considéré. [...] Quoi qu'il en soit, il faudrait définir à l'avance dans quels cas la décision d'attribution d'une affaire est prise par le président ou le *presidium* du tribunal '.

6.4. Le Conseil d'Etat est conscient que le Code judiciaire contient d'ores et déjà, et parfois de longue date, des dispositions qui permettent aux présidents des cours et tribunaux, ' pour les nécessités du service ', de déroger aux règles relatives à la répartition des affaires. Ces dispositions impliquent cependant qu'elles ne peuvent être appliquées que pour les nécessités du service et qu'il ne s'agit donc pas, comme la Cour de cassation l'a également jugé à propos de l'article 98, alinéa 2, du Code judiciaire, d' ' influencer la composition du siège pour l'instruction d'une cause déterminée. Les circonstances dans lesquelles s'effectuent ces désignations ne sauraient davantage être de nature à faire naître chez les parties ou des tiers une ombre de partialité ou de dépendance '.

6.5. Le Conseil d'Etat estime en conséquence que l'autonomie accrue que le projet entend conférer aux chefs de corps (*supra*, observation 6.1), tout en étant appréciable en termes d'efficacité de gestion des juridictions dont ils ont la responsabilité, est malgré tout susceptible d'entrer en tension avec l'exigence croissante que le droit européen des droits de l'homme pose en termes de transparence, d'objectivité et de prévisibilité des critères qui président à la répartition des affaires au sein de ces juridictions, et ce, aux fins de préserver la confiance des justiciables en l'indépendance et l'impartialité des juges qui y siègent.

Afin d'éviter toute difficulté à l'avenir quant aux exigences ci-avant visées de transparence, d'objectivité et de prévisibilité, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est recommandé de définir, d'une manière aussi objective que possible dans la loi, les critères sur la base desquels les présidents sont autorisés à déroger au règlement particulier relatif à la répartition des affaires. Ces critères objectifs peuvent par exemple légitimement tenir à la charge de travail respective des chambres de la juridiction concernée, à l'indisponibilité d'un ou plusieurs magistrats normalement appelés à y siéger, à l'expertise particulière que présenteraient certains d'entre eux pour le traitement d'une ou plusieurs affaires hautement techniques, ou encore, au degré d'avancement de l'instruction ou de la mise en état de l'affaire ou des affaires dont il serait envisagé de modifier l'attribution, en dérogation au règlement précité. Il appartient aux auteurs du projet d'apprécier les diverses circonstances qui peuvent être considérées comme des ' nécessités du service ' et de les définir dans la mesure du possible. Dès lors que, d'une part, il ne sera probablement pas possible d'énumérer

les ‘ nécessités du service ’ d’une manière exhaustive dans la loi, mais que, d’autre part, il importe toutefois de ne prendre en considération que des critères objectifs et de tendre ainsi vers un maximum de transparence, on peut inscrire dans la liste des critères ‘ ou d’autres critères objectifs qui leur sont comparables ’.

Ces observations peuvent être formulées *mutatis mutandis* concernant l’attribution d’affaires à une chambre composée de trois magistrats.

2. Dans l’hypothèse où le pouvoir de décision discrétionnaire du président en matière d’attribution d’affaires à une chambre composée de trois juges serait néanmoins maintenu, on pourrait envisager, par souci de transparence, de prescrire que les critères à utiliser soient inscrits dans le règlement particulier du tribunal concerné, visé à l’article 88, § 1er, du Code judiciaire.

3. Les articles 91 et 92 du Code judiciaire auront pour effet que la majeure partie des chambres du tribunal de première instance siégeront avec un juge unique. La question se pose de savoir si, compte tenu de la logique qui sous-tend l’avant-projet, il ne faudrait pas prévoir que les magistrats suppléants visés à l’article 156*bis* du Code judiciaire peuvent également être désignés pour siéger en tant que magistrat unique, du moins lorsqu’ils ont déjà été désignés à cette fin auparavant. Actuellement, en vertu de l’article 195, alinéa 1er, du Code judiciaire, seuls les juges effectifs peuvent être désignés à cet effet, hormis l’exception visée à l’article 195, alinéa 4, de ce même Code.

4. Il serait plus logique et préférable du point de vue rédactionnel d’insérer l’article 91, alinéa 2, en projet du Code judiciaire — moyennant une formulation adaptée — dans l’article 92 de ce Code » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 111-118).

B.14. Le principe de généralisation du juge unique tend à « affecter les magistrats du tribunal de première instance avec plus d’efficacité, à réduire l’arriéré judiciaire et à accélérer le cours de la justice » (*ibid.*, p. 42), ce principe et ces objectifs étant étendus aux cours d’appel. Selon les travaux préparatoires, cette mesure est directement liée au respect du droit à être jugé dans un délai raisonnable (*ibid.*).

Alors qu’auparavant, les parties disposaient toujours de la possibilité de solliciter le renvoi devant une chambre collégiale, par une simple requête qui, pour autant qu’elle soit recevable, devait être acceptée, les articles 57, 58 et 63 de la loi du 19 octobre 2015 modifient ce système : tant en matière civile qu’en matière pénale, en instance ou en appel, le juge unique est la règle.

A titre d’exception à cette règle, l’article 92, § 1er, alinéa 1er, du Code judiciaire attribue à une chambre à trois juges « les affaires en matière répressive relatives aux crimes

punissables d'une peine de réclusion de plus de vingt ans et les appels des jugements rendus en matière pénale par le tribunal de police »; de même, l'article 109*bis*, § 1er, du Code judiciaire attribue à une chambre à trois conseillers l'appel des décisions en matière pénale, sauf s'il porte exclusivement sur des actions civiles ou s'il ne porte plus que sur pareilles actions.

A titre d'exception additionnelle générale au principe du juge unique, les dispositions attaquées permettent, respectivement, au président du tribunal de première instance et au premier président de la cour d'appel, d'attribuer, « d'autorité, au cas par cas, » les affaires à une chambre à, respectivement, trois juges ou trois conseillers, « lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent » (articles 58, 2° et 63, 3°, de la loi du 19 octobre 2015).

En cas de connexité, si l'une des affaires est attribuée à une chambre collégiale, celle-ci connaîtra de l'ensemble des affaires (article 92, § 2, du Code judiciaire).

B.15.1. Les griefs mentionnés en B.10.1 portent uniquement sur le pouvoir du chef de corps d'attribuer une affaire à une chambre collégiale, au regard du principe de légalité et de prévisibilité en matière d'organisation judiciaire et de la garantie d'indépendance et d'impartialité du pouvoir judiciaire.

B.15.2. L'article 13 de la Constitution garantit le droit d'accès au juge compétent. Il garantit également à toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation le droit d'être jugées selon les mêmes règles en ce qui concerne la compétence et la procédure.

Le droit d'accès au juge serait vidé de tout contenu s'il n'était pas satisfait aux exigences du procès équitable, garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Par conséquent, lors d'un contrôle au regard de l'article 13 de la Constitution, il convient de tenir compte de ces garanties.

L'article 146 de la Constitution garantit en outre un principe de légalité formelle en ce qui concerne l'établissement des tribunaux. Le principe de légalité contenu dans cet article

constitutionnel ne permet toutefois pas de considérer que chaque aspect de la gestion du pouvoir judiciaire devrait être réglé par la voie législative.

Une délégation au Roi ou à une autre autorité est en toute circonstance compatible avec le principe de légalité pour autant que la délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été déterminés au préalable par le législateur compétent.

Le principe de légalité formelle contenu dans les articles 13 et 146 de la Constitution doit par ailleurs être interprété à la lumière des garanties conventionnelles de prévisibilité, rappelées ci-dessous.

B.15.3. L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit à toute personne, lorsqu'il s'agit de déterminer ses droits et obligations de caractère civil ou le bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, notamment, le droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial « établi par la loi ». Ce droit est garanti en des termes semblables par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et constitue également un principe général de droit.

Selon la Cour européenne des droits de l'homme, le fait qu'un tribunal doive toujours être établi par la loi « reflète le principe de l'Etat de droit », la « loi » visée par l'article 6.1 de la Convention étant « non seulement la législation relative à l'établissement et à la compétence des organes judiciaires, mais également toute autre disposition du droit interne dont le non-respect rend irrégulière la participation d'un ou de plusieurs juges à l'examen de l'affaire. [...] En outre, le terme ' établi par la loi ' concerne non seulement la base légale de l'existence même du ' tribunal ' mais encore la composition du siège dans chaque affaire » (CEDH, 20 octobre 2009, *Gorguiladzé c. Géorgie*, §§ 67-68; voy. aussi 9 janvier 2013, *Oleksander Volkov c. Ukraine*, § 151; 4 mars 2003, *Poshokov c. Russie*, § 39; 28 novembre 2002, *Lavents c. Lettonie*, § 114; 4 mai 2000, décision *Buscarini c. Saint-Marin*). La Cour européenne des droits de l'homme précise également que « l'introduction du terme ' établi par la loi ' dans l'article 6 de la Convention a pour objet d'éviter que l'organisation du système judiciaire ne

soit laissée à la discrétion de l'exécutif et de faire en sorte que cette matière soit régie par une loi du Parlement. Dans des pays de droit codifié, l'organisation du système judiciaire ne saurait pas davantage être laissée à la discrétion des autorités judiciaires, ce qui n'exclut cependant pas de leur reconnaître un certain pouvoir d'interprétation de la législation nationale en la matière » (CEDH, *Gorguiladzé c. Géorgie* précité, § 69).

Par ailleurs, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe recommande, en ce qui concerne l'indépendance des juges et le niveau auquel elle devrait être garantie, qu'« [u]n juge en particulier ne peut être dessaisi d'une affaire sans juste motif. Une décision de dessaisissement d'un juge devrait être prise par une autorité relevant du système judiciaire sur la base des critères objectifs préétablis et au moyen d'une procédure transparente » (Recommandation CM/Rec (2010)12 aux Etats membres sur les juges : indépendance, efficacité et responsabilités, 17 novembre 2010, considérant 9), et que « [l]a répartition des affaires au sein d'un tribunal devrait obéir à des critères objectifs préétablis, de manière à garantir le droit à un juge indépendant et impartial. Elle ne devrait pas être influencée par le souhaits d'une partie à l'affaire ni de toute autre personne concernée par l'issue de cette affaire » (*ibid.*, considérant 24).

De même, la Commission pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) recommande vivement, en ce qui concerne le « droit au juge naturel légalement préconstitué », que « l'attribution des affaires aux différents juges soit régie autant que possible par des critères objectifs et transparents, établis à l'avance par la loi ou par un règlement spécial fondé sur la loi, comme le règlement du tribunal. Les exceptions devraient être motivées » (Rapport sur l'indépendance du système judiciaire – Partie I. L'indépendance des juges, Venise, 12-13 mars 2010, CDL-AD(2010)004, considérant 81).

B.16.1. Il résulte des termes des articles 58, 2°, et 63, 3°, de la loi du 19 octobre 2015 que si la décision du chef de corps d'attribuer une affaire à une chambre collégiale est prise « d'autorité, au cas par cas », elle est toutefois encadrée par les critères, fixés dans la loi, liés à

(1) la complexité de l'affaire, (2) l'intérêt de l'affaire ou (3) des circonstances spécifiques et objectives.

B.16.2. Il convient dès lors d'examiner si le pouvoir ainsi conféré au chef de corps, selon les critères déterminés dans la loi, est compatible avec les dispositions mentionnées en B.10.1.

B.17.1. Plusieurs dispositions du Code judiciaire confient aux chefs de corps le pouvoir de répartir les affaires, conformément au règlement particulier du tribunal, mais aussi de déroger à ces règles de répartition des affaires, lorsque les nécessités de service le justifient (voy. l'article 68 du Code judiciaire, pour le président des juges de paix et des juges au tribunal de police; l'article 90 du Code judiciaire pour le président du tribunal de première instance, du tribunal du travail et du tribunal du commerce; l'article 109 du Code judiciaire pour le premier président de la cour d'appel); ces nécessités du service sont conçues comme « la répartition de la charge de travail, l'indisponibilité d'un juge, une exigence d'expertise, la bonne administration de la justice ou d'autres raisons objectives comparables » (articles 68, alinéa 4, et 90, alinéa 4, du Code judiciaire).

Le fait de confier au chef de corps le soin de décider d'attribuer une affaire à une chambre collégiale se situe dans la continuité du rôle existant du chef de corps en ce qui concerne la répartition des affaires.

B.17.2. En l'espèce, le pouvoir du chef de corps ne concerne pas une dérogation aux règles de répartition des affaires au sein de la juridiction concernée, pour les nécessités du service, telles qu'elles sont précisées dans le Code judiciaire, mais une dérogation au principe d'attribution d'une affaire à un juge unique, par le renvoi devant une chambre collégiale, « lorsque la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives le requièrent ».

Si cette mesure peut aboutir à ce qu'une affaire ne soit pas traitée par le juge « légalement compétent », à savoir un juge unique, elle permet cependant de garantir que les affaires

complexes, délicates ou « médiatiques » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 43) puissent être traitées par une chambre collégiale. Le « Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires » du 8 septembre 2006, élaboré par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) du Conseil de l'Europe, qui invite à cet égard à un mécanisme souple d'affectation des affaires, est clair à ce sujet, en considérant que « [m]ême dans les pays où l'attribution d'affaires à un juge unique doit être basée sur des règles fixées au préalable (principe du juge naturel), il est possible d'introduire une certaine flexibilité afin de pouvoir faire face aux modifications inattendues du nombre d'affaires à traiter ou à une charge de travail particulièrement lourde » (CEPEJ(2006)13, p. 23).

Les dispositions attaquées poursuivent dès lors un objectif légitime qui est d'adapter la composition du siège aux spécificités d'une affaire, objectivement constatées. La possibilité d'attribution d'une affaire à une chambre collégiale au regard des spécificités de chaque affaire n'est pas en soi de nature à méconnaître le principe de légalité et de prévisibilité garanti par les dispositions visées dans les moyens.

B.17.3. Il convient maintenant d'examiner si le pouvoir conféré au chef de corps de décider « d'autorité » d'attribuer une affaire à une chambre collégiale est encadré de suffisamment de garanties pour ne pas créer le risque d'arbitraire dénoncé par les parties requérantes.

La possibilité pour le chef de corps d'attribuer une affaire à une chambre collégiale ne saurait en effet « représenter un moyen d'influencer la composition d'un siège en vue de l'instruction d'une cause déterminée » et il convient de veiller à ce que les circonstances entourant cette décision ne soient pas de nature à faire naître chez les justiciables le sentiment que la composition du siège a été influencée (comp. avec Cass., 19 avril 2007, *Pas.*, 2007, n° 194, points 9-10, en ce qui concerne la délégation temporaire d'un juge, prévue par l'article 98 du Code judiciaire).

B.18.1. En ce qui concerne les critères sur la base desquels le chef de corps peut décider d'attribuer une affaire à une chambre collégiale, il convient de rappeler que l'avant-projet de loi soumis à la section de législation du Conseil d'Etat prévoyait initialement uniquement que

le chef de corps pouvait attribuer « d'office » une affaire à une chambre collégiale (*Doc. parl., Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 64-65*).

Afin de répondre aux critiques de la section de législation du Conseil d'Etat, citées en B.13.2, des critères ont dès lors été expressément insérés dans la loi, l'exposé des motifs précisant que cette attribution à une chambre collégiale ne peut intervenir que dans des cas exceptionnels (*ibid.*, p. 43). Ces critères légaux, liés à la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives, tendent à ce que l'utilité d'une chambre collégiale soit appréciée de manière individualisée, en tenant compte des particularités de chaque affaire (*Doc. parl., Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 115*).

Les critères légaux prévus dans les dispositions attaquées sont d'ailleurs directement inspirés de l'article 90, § 1er, alinéa 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qui permet au président de chambre, si le requérant l'a demandé de manière motivée dans sa requête ou d'office, d'ordonner le renvoi d'une affaire, qui relèverait d'une chambre à un membre, à une chambre composée de trois membres « lorsque la complexité juridique ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques le requièrent ».

Le choix d'inscrire expressément ces critères dans le texte légal - et non dans le règlement particulier du tribunal concerné, comme l'admettait la section de législation du Conseil d'Etat (*Doc. parl., Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 117*) - tend ainsi à respecter le principe de légalité et de prévisibilité garanti par les dispositions visées dans les moyens.

B.18.2. Les travaux préparatoires cités en B.13.1.3 indiquent en outre clairement que l'initiative du renvoi d'une affaire devant une chambre collégiale n'appartient pas au seul chef de corps et que trois hypothèses peuvent se présenter :

« Soit le chef de corps décide de sa propre initiative d'attribuer une affaire à un collègue à trois juges, soit le chef prend une décision à la demande d'un juge unique (qui, par exemple, ne se sentirait pas suffisamment expérimenté), soit à la demande des parties. Dans ce dernier cas de figure, le chef de corps n'est pas obligé d'obtempérer » (*Doc. parl., Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 116*).

Il en résulte que si le chef de corps décide « d'autorité, au cas par cas » d'attribuer une affaire à une chambre collégiale, il peut prendre cette décision de sa propre initiative, mais aussi à la demande du juge unique saisi ou à la demande des parties.

B.18.3. Par ailleurs, le fait que le chef de corps décide « d'autorité » du renvoi devant une chambre collégiale ne signifie pas que sa décision ne doit pas être motivée au regard des critères légaux énumérés par les dispositions attaquées.

Lorsque les parties sollicitent, de manière motivée, le renvoi devant une chambre collégiale, si, comme l'indiquent les travaux préparatoires, le chef de corps n'est pas tenu d'obtempérer, il doit néanmoins, s'il refuse d'accéder à la demande des parties, motiver sa décision au regard des critères légaux et sa décision doit leur être communiquée.

B.18.4. La décision de renvoi doit, enfin, être prise le plus tôt possible dans le déroulement du litige, afin d'éviter, comme l'indiquent les travaux préparatoires cités en B.13.1.3, les conséquences négatives qui découlent du fait de devoir reprendre celui-ci *ab initio* devant la chambre collégiale, sans préjudice d'éléments nouveaux pouvant, dans le cours du litige, révéler la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives requérant l'attribution de l'affaire à une chambre collégiale (*ibid.*, p. 117).

Dans cette dernière hypothèse, la décision du chef de corps doit être prise en concertation avec le juge unique déjà saisi, pour évaluer, au regard des spécificités de l'affaire et des critères légaux, la nécessité d'un renvoi devant une chambre collégiale.

La mesure attaquée vise dès lors à adapter au mieux la composition du siège aux spécificités de chaque affaire, quel que soit le moment où ces spécificités interviennent.

B.18.5.1. Les travaux préparatoires cités en B.13.1.1 indiquent enfin que la décision du chef de corps est une « mesure d'ordre interne qui n'est pas susceptible d'appel,

conformément à l'article 1046 du Code judiciaire » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 43).

B.18.5.2. La décision de renvoi d'une affaire devant une chambre collégiale constitue en effet une mesure d'ordre au sens de l'article 1046 du Code judiciaire, qui ne peut faire l'objet d'un recours, dès lors que cette mesure n'est pas de nature à léser les droits des parties concernées.

Les parties au litige sont en effet jugées, à titre exceptionnel, par une chambre collégiale, cette composition collégiale étant justifiée et motivée au regard des critères légaux. Le chef de corps est présumé, « [j]usqu'à preuve du contraire », « n'avoir eu en vue que le bon fonctionnement du service et tous les juges sont également censés statuer en toute impartialité » (Cass., 19 avril 2007, précité, point 9). Si toutefois, compte tenu des circonstances d'espèce, les parties arrivent à démontrer l'existence d'un doute légitime quant à l'impartialité des juges statuant sur leur affaire, découlant de l'attribution d'une affaire devant une chambre collégiale, il leur appartient, le cas échéant, d'invoquer les causes de récusation prévues aux articles 828 à 842 du Code judiciaire ou d'exercer les voies de recours à l'égard du jugement ou de l'arrêt adopté par cette chambre collégiale et d'en contester, dans ce cadre, la composition régulière au regard, notamment, des garanties d'indépendance et d'impartialité des juges, consacrées par les dispositions visées dans les moyens.

Quant au juge unique dessaisi, à supposer que la décision puisse apparaître comme une sanction disciplinaire déguisée, il dispose du recours prévu par l'article 413, § 5, du Code judiciaire.

B.19. Sous réserve de ce qui est dit en B.18.3 et B.18.4 et compte tenu de ce qui est dit en B.18.5.2, le pouvoir conféré au chef de corps de décider « d'autorité » d'attribuer une affaire à une chambre collégiale est encadré de suffisamment de garanties pour ne pas générer le risque d'arbitraire dénoncé par les parties requérantes.

B.20. Pour le surplus, en ce qui concerne l'allégation d'une discrimination entre justiciables, selon qu'ils sont jugés par un juge unique ou une chambre collégiale, il convient de constater que le simple fait que certains justiciables soient jugés par un juge unique et que d'autres, dans des affaires analogues, le soient par une chambre collégiale, n'est pas en soi susceptible d'engendrer une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Le fait que le siège d'une juridiction soit composé d'un seul juge ou de plusieurs ne détermine pas en soi la qualité de la décision rendue.

L'attribution d'une affaire à une chambre collégiale par le chef de corps suppose en outre qu'aient été pris en compte les critères légaux énumérés dans les dispositions attaquées, liés à la complexité ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques et objectives, ces critères visant à réserver les chambres collégiales aux affaires qui le requièrent concrètement, ce qui est justifié et proportionné au regard des objectifs poursuivis d'accélérer la justice et de respecter ainsi le droit d'être jugé dans un délai raisonnable.

B.21. La prise en compte des articles 68, 1^o, et 70, attaqués, de la loi du 19 octobre 2015, qui modifient la condition d'une expérience ou d'une nomination d'une durée minimale pour pouvoir siéger seul, en la faisant passer de trois ans à un an, n'est pas de nature à conduire à une autre conclusion.

Alors même que les parties requérantes ne remettent pas en cause la généralisation du juge unique dans les moyens rappelés en B.10.1, cette condition d'expérience, qui ne concerne que les juges appelés à siéger seul, n'est pas de nature à renforcer les griefs dirigés contre la possibilité pour le chef de corps d'attribuer une affaire à une chambre collégiale.

B.22. Sous réserve de ce qui est dit en B.18.3 et B.18.4 et compte tenu de ce qui est dit en B.18.5.2, les moyens ne sont pas fondés.

L'habilitation conférée au Roi pour transférer temporairement le siège d'une justice de paix, d'un tribunal de police ou d'une division du tribunal de police (article 55 de la loi du 19 octobre 2015)

B.23. Le cinquième moyen dans l'affaire n° 6417, dirigé contre l'article 55 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution combiné avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Selon les parties requérantes, l'habilitation conférée au Roi pour déplacer le siège d'une justice de paix ou d'un tribunal de police pour les « nécessités du service » méconnaît le principe de légalité consacré dans les dispositions invoquées dans le moyen.

B.24. Tel qu'il a été modifié par l'article 55 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 72 du Code judiciaire dispose :

« Dans le respect de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire, en raison de nécessités du service ou si des circonstances de force majeure le justifient, le Roi peut, sur avis du président des juges de paix et des juges au tribunal de police et du procureur du Roi, transférer temporairement le siège du juge de paix dans une autre commune de l'arrondissement.

Le siège du tribunal de police ou d'une division du tribunal de police peut dans les mêmes conditions être transféré temporairement dans une autre commune de l'arrondissement ».

Avant sa modification par l'article 55 attaqué, l'article 72 du Code judiciaire disposait :

« Si des circonstances de force majeure le justifient, le Roi peut, sur avis du président des juges de paix et des juges au tribunal de police et du procureur du Roi, transférer temporairement le siège du juge de paix dans une autre commune de l'arrondissement.

Le présent article est applicable aux tribunaux de police ».

B.25. Les travaux préparatoires relatifs à la disposition attaquée exposent :

« La possibilité de transférer temporairement le siège d'une justice de paix ou du tribunal de police dans une autre commune de l'arrondissement est actuellement prévue pour les cas de force majeure.

Les Présidents des juges de paix et de police insistent sur l'extension du champ d'application de cette disposition, pour des raisons liées à la capacité de l'infrastructure et du personnel.

Ils souhaitent par exemple pouvoir juguler de cette manière des situations récurrentes de manque de personnel, en particulier dans les cantons avec différents sièges. Ils ne veulent en effet pas voir sapée l'efficacité du fonctionnement de leur justice de paix par la nécessité, souvent à des périodes inattendues, de devoir fermer le greffe du deuxième siège en raison de manque de personnel, ou de devoir faire face à ce manque de personnel par des déplacements supplémentaires, générateurs de pertes de temps, de magistrats, de greffiers et/ou de personnel judiciaire vers le deuxième siège du même canton pour y assurer la permanence.

L'alternative, à savoir l'adaptation des heures d'ouverture du greffe concerné en appliquant l'article 157 du Code judiciaire et l'arrêté royal du 10 août 2001 fixant les jours et heures d'ouverture des greffes des cours et tribunaux, n'apporte aucun soulagement car cela n'empêche pas que beaucoup de citoyens s'en retournent chez eux les mains vides par manque d'information sur les modifications des heures d'ouverture. Pour les avocats également, la situation d'un seul greffe par justice de paix est une solution claire et préférable.

Vis-à-vis des difficultés d'infrastructure, l'adaptation de cette disposition représente aussi, pour les présidents des juges de paix et de police, une meilleure solution. Souvent, il n'est pas question de force majeure au sens strict du mot, où l'accent est mis sur la nature imprévisible de la situation. En réalité, la décision de transfert d'un siège, que ce soit ou non dans la même commune, est le résultat de problèmes structurels qui existent depuis bien longtemps.

Le transfert dans une autre commune, déjà prévu par la loi, doit permettre de poursuivre les activités, par exemple à l'occasion de travaux de rénovation, lorsqu'un endroit approprié dans la même commune n'est pas disponible, ou lorsqu'un emplacement supplémentaire devrait être loué et équipé alors qu'un espace approprié dans le voisinage, mais situé dans une autre commune, est disponible.

Evidemment il doit être tenu compte de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire en cas d'une décision de déplacement d'un siège d'une justice de paix et la décision ne peut nuire aux droits du justiciable.

La même modification est prévue pour les tribunaux de police en tenant compte du fait que certains tribunaux de police sont composés de divisions » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 40-41).

Le rapport de la première lecture explique également :

« Cet article, qui modifie l'article 72 du Code judiciaire, règle la matière suivante. Le transfert du siège d'un tribunal de police dans une autre commune est autorisé pour des raisons organisationnelles pour autant que la législation linguistique soit respectée. Cet article ne donne lieu à aucune observation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 125).

B.26. Alors qu'auparavant, la possibilité pour le Roi, sur avis du président des juges de paix et des juges au tribunal de police et du procureur du Roi, de transférer temporairement le siège d'une justice de paix ou d'un tribunal de police n'était prévue qu'en cas de « circonstances de force majeure », elle est désormais prévue « en raison de nécessités du service »; il est également précisé que cette possibilité doit s'exercer dans le respect de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

Il ressort des travaux préparatoires cités en B.25 que l'extension des conditions de ce transfert temporaire, par l'article 55 attaqué, procède d'une demande des présidents des juges de paix et de police « pour des raisons liées à la capacité de l'infrastructure et du personnel » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 40), la notion de « force majeure » ne permettant pas de rencontrer certains problèmes organisationnels, liés à l'infrastructure ou au personnel.

B.27.1. Le droit d'accès au juge compétent garanti par l'article 13 de la Constitution, le cas échéant combiné avec le principe de légalité contenu dans d'autres dispositions de la Constitution, ne permet pas, comme il est dit en B.15.2, de conclure à l'existence d'un principe général de droit en vertu duquel chaque aspect de la gestion du pouvoir judiciaire devrait être réglé par la voie législative et en vertu duquel toute délégation au Roi en la matière serait exclue.

Pareil principe général de droit ne peut pas non plus être déduit des articles 146, 152, alinéa 1er, 154, 155 et 157 de la Constitution. Ces articles exigent uniquement une intervention du législateur pour les matières que ces articles mentionnent, à savoir pour l'établissement des tribunaux, pour leur organisation sur le plan juridictionnel (le nombre de tribunaux, la répartition en ressorts, les compétences des tribunaux, la composition du siège, etc.) et pour le statut des juges. En outre, le principe de légalité contenu dans ces articles

constitutionnels n'interdit pas au législateur de prévoir une délégation au Roi pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été déterminés au préalable par le législateur. Appartiennent à ces éléments essentiels la fixation du siège des cours et tribunaux de même que leur ressort territorial.

B.27.2. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'exigence que le tribunal soit établi par la « loi », que contient cette disposition conventionnelle, vise à éviter que l'organisation des tribunaux soit laissée à la discrétion du pouvoir exécutif et concerne en substance, selon la Cour européenne des droits de l'homme, l'établissement et l'organisation juridictionnelle des tribunaux (la détermination des compétences, du nombre de tribunaux, des ressorts, etc.), la composition du siège et le statut des juges (CEDH, 22 juin 2000, *Coëme et autres* c. Belgique, § 98; 20 octobre 2009, *Gorguiladzé* c. Géorgie, §§ 67-69; 27 octobre 2009, *Pandjikidzé et autres* c. Géorgie, §§ 103-105; 21 juin 2011, *Fruni* c. Slovaquie, §§ 134-136; 9 janvier 2013, *Oleksandr Volkov* c. Ukraine, §§ 150-151).

Il ressort également de la jurisprudence de la Cour européenne qu'une délégation de pouvoirs dans des questions touchant à l'organisation judiciaire n'est pas, en soi, contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme dans la mesure où pareille délégation n'est pas interdite en vertu du droit national (CEDH, 28 avril 2009, *Savino et autres* c. Italie, § 94).

B.28.1. Conformément à l'article 186, § 1er, alinéa 1er, du Code judiciaire, le siège des cours et tribunaux ainsi que le territoire sur lequel s'exerce leur juridiction sont déterminés ainsi qu'il est dit aux articles de l'annexe de ce Code.

B.28.2. Le transfert du siège d'une justice de paix, d'un tribunal de police ou d'une de ses divisions, tel qu'il est organisé dans l'article 72 du Code judiciaire, peut être décidé par le Roi, « sur avis du président des juges de paix et des juges au tribunal de police et du procureur du Roi », et dans le respect de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire. Ce transfert ne peut être décidé qu'en cas de circonstances de force

majeure ou en raison des nécessités de service. En outre, il ressort expressément des termes de l'article 72 du Code judiciaire que ce transfert ne peut être que temporaire.

Compte tenu de ces différentes garanties et de son caractère provisoire, le transfert du siège d'une juridiction visé dans la disposition attaquée ne peut être considéré comme une mesure contraire au principe de légalité garanti par les dispositions visées dans le moyen.

B.28.3. S'il peut être admis que ce transfert puisse avoir lieu « en raison de nécessités du service », la disposition attaquée ne pourrait toutefois être utilisée afin de pallier des problèmes structurels - et non plus conjoncturels - liés à l'infrastructure ou au personnel de la juridiction concernée. Il serait en effet contraire au principe de légalité garanti par les dispositions invoquées dans le moyen que la durée de ce transfert, qui peut avoir lieu dans la même commune ou dans une autre, dépasse un délai raisonnable, et ce d'autant plus que ce transfert concerne notamment les justices de paix, conçues comme des juridictions « de proximité ».

B.29. Sous réserve de ce qui est dit en B.28.3, le moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne l'avis du ministère public en matière civile

La suppression du caractère obligatoire de l'avis du ministère public en matière civile et de sa présence aux audiences (articles 14 à 17 et 64 de la loi du 19 octobre 2015)

B.30. Dans la quatrième branche du premier moyen et dans le deuxième moyen dans l'affaire n° 6417, dirigés contre les articles 14 à 17 et 64 de la loi du 19 octobre 2015, les parties requérantes estiment que la suppression du caractère obligatoire de l'avis du ministère public en matière civile et de sa présence aux audiences méconnaît l'obligation de *standstill* qui serait attachée à l'article 13 de la Constitution, combiné avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne de droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif

aux droits civils et politiques (quatrième branche du premier moyen), ou aux articles 10, 11, 11bis, 15, 16, 19, 22, 22bis, 23, 24, 25, 26 et 27 de la Constitution (deuxième moyen).

B.31. Pour les motifs exposés en B.7 à B.9, les moyens ne sont pas fondés.

L'élaboration de directives contraignantes par le Collège des procureurs généraux pour les cas dans lesquels un avis du ministère public est rendu en matière civile (article 14 de la loi du 19 octobre 2015)

B.32. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6415, dirigé contre l'article 14 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec les articles 146, 151 et 157 de la Constitution.

Dans la première branche du moyen, la partie requérante estime que l'avis du ministère public rendu en matière civile relève des compétences juridictionnelles, de sorte que les critères selon lesquels son avis doit être rendu en matière civile doivent être fixés de manière suffisamment précise dans la loi et non dans des directives contraignantes du Collège des procureurs généraux. En ce qui concerne les juridictions du travail et de commerce, la disposition attaquée porterait en outre une atteinte disproportionnée au principe de légalité prévu par l'article 157 de la Constitution.

Dans la seconde branche du moyen, la partie requérante estime qu'en autorisant le Collège des procureurs généraux à établir des directives contraignantes en ce qui concerne les avis rendus par le ministère public en matière civile, l'article 14, 2°, attaqué méconnaît, de manière discriminatoire, le principe de l'indépendance du ministère public dans les affaires civiles, puisqu'il traite de manière identique deux situations totalement distinctes, à savoir la situation dans laquelle le ministère public rend un avis en matière civile, ce qui relève de ses compétences juridictionnelles, et la situation dans laquelle il agit comme partie poursuivante dans une action pénale, activité dans le cadre de laquelle le ministre de la Justice peut,

conformément à l'article 151, § 1er, de la Constitution, arrêter des directives en matière de politique criminelle.

B.33. L'article 151, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution dispose :

« Les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles. Le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite ».

L'article 157, alinéas 2 et 3, de la Constitution prévoit, en ce qui concerne les tribunaux de commerce et les juridictions du travail, que la loi règle leur organisation, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres, et la durée des fonctions de ces derniers.

Le contenu des autres dispositions invoquées dans les moyens est mentionné en B.7.1 et B.10.2.

B.34.1. L'article 14 de la loi du 19 octobre 2015 modifie l'article 764 du Code judiciaire.

L'article 764, alinéa 1er, inchangé, du Code judiciaire, énumère, du 1^o au 16^o, les demandes qui sont, sauf devant le juge de paix, le juge des référés et le juge des saisies, communiquées à peine de nullité au ministère public.

B.34.2. L'article 14, 1^o, de la loi du 19 octobre 2015 remplace l'article 764, alinéa 2, du Code judiciaire par ce qui suit :

« Le ministère public peut se faire communiquer toutes les autres causes lorsqu'il le juge convenable. Le tribunal ou la cour peut également ordonner d'office la communication, à l'exception de l'action visée à l'article 138*bis*, § 2, alinéa 1er ».

Auparavant, l'article 764, alinéa 2, du Code judiciaire disposait :

« Le ministère public reçoit communication de toutes les autres causes et y siège lorsqu'il le juge convenable; le tribunal ou la cour peut aussi l'ordonner d'office. La communication d'office ne peut être ordonnée pour l'action visée à l'article 138*bis*, § 2, alinéa 1er ».

B.34.3. L'article 14, 2°, de la loi du 19 octobre 2015 complète l'article 764 du Code judiciaire par trois alinéas.

Le nouvel article 764, alinéas 3 à 5, du Code judiciaire, avant sa modification par l'article 3 de la loi du 17 mai 2017, disposait :

« Le ministère public émet son avis dans la forme la plus appropriée lorsqu'il le juge convenable.

Par dérogation à l'alinéa 3, le ministère public émet toujours, dans les cas visés à l'alinéa 1er, 10°, un avis lorsque le tribunal le demande.

Le collège des procureurs généraux arrête des directives précisant dans quelles affaires visées à l'alinéa 1er un avis sera rendu. Ces directives sont contraignantes pour tous les membres du ministère public. Les procureurs généraux près les cours d'appel veillent à l'exécution de ces directives au sein de leur ressort ».

B.34.4. En vertu de l'article 50, alinéa 1er, non attaqué, de la loi du 19 octobre 2015, tel qu'il a été remplacé par la loi du 18 décembre 2015, l'article 14 de la loi du 19 octobre 2015 s'applique « aux affaires dont la juridiction est saisie, ou qui, en application de l'article 1253ter/7, § 1er, sont ramenées devant le tribunal à partir du 1er janvier 2016 ».

B.34.5. Avant l'adoption de l'article 14 de la loi du 19 octobre 2015, l'avis du ministère public était obligatoire dans toutes les causes énumérées à l'article 764 du Code judiciaire.

Depuis l'adoption de la disposition attaquée, l'avis du ministère public en matière civile est devenu facultatif, en ce sens que le ministère public émet un avis « lorsqu'il le juge convenable » (article 764, alinéa 3, du Code judiciaire, inséré par l'article 14, 2°, de la loi du 19 octobre 2015, et article 138bis, § 1er, du Code judiciaire, modifié par l'article 64 de la loi du 19 octobre 2015).

L'avis du ministère public demeure toutefois obligatoire pour les affaires relatives au droit social énumérées à l'article 764, alinéa 1er, 10°, lorsque le tribunal du travail le demande (article 764, alinéa 4, du Code judiciaire, inséré par l'article 14, 2°, de la loi du 19 octobre

2015) et pour les affaires concernant des mineurs d'âge, lorsque le tribunal de la famille ou les chambres de la famille de la cour d'appel le demandent (article 765/1 du Code judiciaire, inséré par l'article 15 de la loi du 19 octobre 2015). En outre, lorsque le juge de paix statue sur les demandes relatives aux mineurs ou personnes protégées en vertu de l'article 492/1 du Code civil, il peut, même d'office, requérir, après instruction de la cause, l'avis écrit du ministère public (article 765, alinéa 1er, du Code judiciaire). Enfin, l'avis du ministère public demeure obligatoire en matière de divorce par consentement mutuel (articles 1289^{ter}, 1296 et 1297 du Code judiciaire, inchangés).

Le ministère public émet son avis « dans la forme la plus appropriée lorsqu'il le juge convenable »; cet avis peut être oral ou écrit (article 766 du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 16 de la loi du 19 octobre 2015) et les parties peuvent répliquer à cet avis (article 767 du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 17 de la loi du 19 octobre 2015).

Le Collège des procureurs généraux arrête des directives contraignantes précisant dans quelles affaires visées à l'article 764, alinéa 1er, un avis sera rendu (article 764, alinéa 5, du Code judiciaire).

B.35.1. Le Conseil des ministres considère qu'au regard des griefs de la partie requérante, le moyen n'est recevable qu'en ce qu'il est dirigé contre l'article 14, 2°, de la loi du 19 octobre 2015, et soulève son irrecevabilité pour le surplus.

B.35.2. Dès lors que, dans le moyen mentionné en B.32, la partie requérante ne critique que le fait que le Collège des procureurs généraux arrête des directives contraignantes précisant dans quelles affaires l'avis du ministère public sera rendu en matière civile, sans que ces critères soient fixés dans la loi, la Cour limite son examen à l'article 14, 2°, de la loi du 19 octobre 2015, en ce qu'il insère un alinéa 5 dans l'article 764 du Code judiciaire.

B.36.1. En ce qui concerne les modifications de l'article 764 du Code judiciaire, les travaux préparatoires de la loi du 19 octobre 2015 exposent :

« Suite à la remarque et la référence du Conseil d'État à la modification générale de l'article 764 du Code judiciaire, la suppression de l'article 764, 8°, du Code judiciaire apparaît effectivement ne plus être opportune.

Pour les modifications ce qui suit est applicable. Conformément à l'article 764 du Code judiciaire, le ministère public reçoit déjà communication de toutes les causes et peut remettre un avis dans le cadre de celles-ci lorsqu'il le juge utile. Le tribunal ou la cour peut également recueillir l'avis.

L'intervention systématique du ministère public dans certaines catégories de procédures énumérées de manière exhaustive ne se justifie plus et il est préférable de s'en remettre à une appréciation par affaire ou à certaines sous-catégories.

Le ministère public dispose de l'expertise et a le sens des responsabilités nécessaire pour décider dans quelles (sous) catégories d'affaires ou affaires concrètes son avis peut jouer un rôle utile. En outre, le juge peut faire appel à différentes dispositions légales pour obtenir la collaboration du ministère public lors d'un procès. On peut se référer aux articles 872 et 1253^{ter}/6 du Code judiciaire et les articles 112, 333, 412 en 497/6 du Code civil.

C'est la raison pour laquelle l'obligation d'émettre un avis est supprimée pour le ministère public sans porter atteinte à l'obligation de communication de toutes les affaires mentionnées. Le tribunal ou la cour peut également toujours communiquer l'affaire d'office, à l'exception des actions visées à l'article 138^{bis}, § 2, alinéa premier du Code judiciaire. Mais le ministère public décidera désormais lui-même dans quelle affaire il émet un avis. Il décidera également de la forme de celui-ci.

Dans son avis, le Conseil d'État explique en détail pourquoi cette mesure, malgré qu'elle n'est pas incompatible avec une règle ou un principe de droit, mérite selon lui une attention particulière de la part du législateur. Ces arguments de la politique ne sont toutefois que partiellement abordés dans le projet (voir ci-après, pour les affaires impliquant des mineurs). En effet, qu'un avis puisse apporter une contribution très importante à la sentence du juge ne peut pas être confondu avec l'obligation de fournir des avis dans toutes les affaires d'une liste définie in abstracto des matières qu'une soi-disant 'présomption légale irréfragable d'intérêt' de toutes ces affaires aurait créée. Qu'au jour d'aujourd'hui, le ministère public remplisse souvent son obligation d'avis en 's'en remettant à la sagesse du tribunal' dépeint bien que la distinction entre avis utile ou indispensable versus superflu ne peut plus être établie au moyen d'une liste légale. En d'autres termes, qu'il y ait des cas où l'avis du ministère public est indispensable, ou du moins utile, aura sans aucun doute comme conséquence que cet avis sera donné, mais cela ne justifie pas qu'une catégorie abstraite soit désignée pour les affaires dans lesquels le ministère public doit de toute façon le faire, vu la perte d'engagement - non seulement de retard pour le traitement de l'affaire - dans des affaires où cela intervient alors obligatoirement, mais ne sert à rien. Il est d'ailleurs impossible de couvrir la grande diversité de besoins pratiques dans une énumération objective, abstraite, de sorte qu'il faut nécessairement s'en remettre à des critères d'évaluation comme 'le cas échéant' ou 'lorsque [le ministère public] le juge utile'.

Il revient donc plutôt au ministère public de décider au cas par cas de donner ou non un avis, et dans l'affirmative, si cela se fera oralement (donc à l'audience, également à la lumière de ce que les parties ont à déclarer) ou par écrit (donc ' dans le dossier '). Il ne peut être supposé que le parquet serait incapable de déterminer lui-même, éventuellement à la lumière d'une invitation du juge, si son avis est important ou non, et encore moins que le juge serait incapable de juger si, en l'absence d'un avis ' spontané ' du ministère public, [il] devrait encore demander cet avis, et encore moins qu'il ne puisse le faire d'une manière suffisamment claire pour que le ministère public soit convaincu d'accéder à cette demande.

Sur le principe que l'avis du ministère public est facultatif, seule exception est faite pour les affaires relatives au droit social (nouvel alinéa 4 de l'article 764) et, à la suite des remarques du Conseil d'Etat, et sur base de ce qui a été dit lors de l'élaboration de la loi du 30 juillet 2013 ' portant création d'un tribunal de la famille et de la jeunesse ', pour les affaires concernant des mineurs d'âge (nouvel article 765/1, alinéa 3), dans lesquelles le ministère public est toutefois obligé d'émettre un avis si le tribunal le demande.

En effet, comme le remarque le Conseil d'Etat, les particularités et l'importance de l'intervention du ministère public dans les deux contentieux précités ne se retrouvent pas, en tout cas pas avec la même intensité, dans les autres contentieux énumérés à l'article 764, alinéa 1er. Cette différence justifie effectivement que les deux contentieux cités ne fassent pas l'objet des mêmes règles que les autres, et que notamment l'avis du ministère public est obligatoire lorsque le juge en fait la demande.

Pour les mêmes motifs, il est renoncé à la modification de l'article 765.

Afin de veiller à une certaine uniformité dans la pratique et de garantir l'émission d'avis dans les affaires où ceux-ci sont essentiels, ou du moins utiles, le Collège des Procureurs-généraux est habilité à adopter des directives contraignantes pour l'émission d'avis dans des affaires communicables en vertu de la loi.

Il avait été initialement prévu de faire rédiger ces directives par le ministre de la Justice, sur l'avis du Collège des Procureurs généraux. Le Conseil d'Etat a toutefois estimé que ce serait contraire à l'indépendance constitutionnelle du pouvoir judiciaire, auquel prend part le ministère public dans les affaires civiles, par le biais de ses avis. Cette critique est fondée apparemment sur un malentendu, car il ne fait aucun doute que les directives ministérielles ne peuvent et ne doivent concerner que les (sous-)catégories d'affaires, à déterminer *in abstracto*, pour lesquelles il y a lieu ou non d'émettre un avis (' directives pour l'émission d'avis ') et ce, afin d'uniformiser et de rationaliser dans une certaine mesure la politique du parquet - qui détermine lui-même quand il ' estime opportun ' d'émettre un avis. Ceci permet de concilier souplement le souci de garantir une pratique uniforme en matière d'avis et la nécessité d'utiliser avec parcimonie les rares moyens disponibles; pour ce faire, une liste légale manquerait de souplesse et ne pourrait pas être suffisamment affinée. Bien entendu, les directives ne concerneront pas et ne pourront pas concerner le contenu des éventuels avis ni, à plus forte raison, (le contenu) des jugements à intervenir. Les directives ne peuvent pas non plus s'opposer à ce que le ministère public émette un avis. Ces directives n'ont donc rien à voir avec l'exercice de la fonction judiciaire, et donc pas davantage avec l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Néanmoins, l'intervention du ministre, qui n'était pas indispensable, a été supprimée.

Au surplus, il peut encore être mentionné qu'il a été tenu compte des suggestions de texte du Conseil de l'Etat à l'égard de l'art. 764, deuxième alinéa » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 13-16).

Il est également exposé :

« Les interventions superflues du ministère public sont évitées autant que possible afin de rationaliser la procédure civile. C'est pourquoi une plus grande marge d'appréciation est donnée au ministère public pour déterminer lui-même quand il rend un avis en matière civile.

L'intervention systématique du ministère public dans ce genre d'affaires ne se justifie plus et il est préférable de s'en remettre à une appréciation par affaire ou à certaines sous-catégories. Le ministère public est en effet le mieux placé pour décider dans quelles (sous-) catégories d'affaires ou affaires concrètes son avis peut jouer un rôle utile. En outre, le Collège des procureurs généraux peut édicter des directives contraignantes sur les avis en matière civile.

L'article 138*bis* du Code judiciaire a été modifié en ce sens, en tenant compte de la remarque du Conseil d'Etat » (*ibid.*, p. 47).

B.36.2.1. Le rapport de la première lecture explique également :

« Lorsque, d'une part, toute intervention du pouvoir exécutif est écartée, et qu'il est d'autre part clairement indiqué qu'aucune instruction ne peut être donnée – par les procureurs généraux non plus - quant à la teneur de l'avis, il ne peut bien entendu plus subsister la moindre apparence d'inconstitutionnalité » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 13).

B.36.2.2. En ce qui concerne plus précisément la compétence du Collège des procureurs généraux à l'égard des avis du ministère public en matière civile, il a été précisé :

« Le projet de circulaire qui a été rédigé par le collège des procureurs généraux explique clairement quelles affaires doivent donner lieu à un avis. Le collège a rédigé cette circulaire de façon autonome, donc sans concertation avec le ministre.

Certains membres s'inquiètent de l'obligation faite au ministère public de donner son avis au tribunal de la famille et au tribunal du travail.

Le texte de l'article 15 du projet à l'examen énonce pourtant des règles claires. On a veillé à ce que le ministère public communique de la façon la plus appropriée toutes les informations pertinentes au tribunal de la famille.

La circulaire contient également des instructions pour l'auditorat du travail.

Aucune modification n'est en outre apportée à l'article 138^{ter} du Code judiciaire. Le Conseil national du travail n'a pas non plus rendu un avis négatif. Les tribunaux du travail et les auditorats du travail ont d'ailleurs toujours fait preuve d'un bon esprit de coopération » (*ibid.*, p. 51).

De même :

« *Le ministre* précise qu'en prenant en considération les différents avis, le gouvernement a jugé que la communication au ministère public des causes visées à l'article 764 du Code judiciaire reste obligatoire, mais que c'est le ministère public qui décide s'il rend un avis ou pas, y compris lorsque le tribunal le demande. Cependant, dans les affaires concernant le tribunal du travail et l'auditorat du travail, le tribunal peut contraindre l'auditorat à rendre un avis s'il ne le fait pas d'initiative.

L'objectif de la mesure est de décharger le ministère public sans porter préjudice à l'intérêt général. Le Collège des procureurs-généraux arrêtera des directives précisant dans quelles affaires un avis contraignant sera rendu. Cela se fera sans intervention du ministre de la Justice, le Conseil d'Etat ayant estimé que ce serait contraire à l'indépendance constitutionnelle du pouvoir judiciaire » (*ibid.*, p. 86).

Enfin :

« Le ministre précise que cette réforme est faite dans une atmosphère de transparence 'anticipée', c'est-à-dire que la circulaire en projet du Collège des procureurs-généraux dit exactement comment ceux-ci conçoivent la manière dont le ministère public devra utiliser ses pouvoirs discrétionnaires. En outre, la circulaire énumère les cas dans lesquels l'avis est obligatoire, indépendamment de la demande du siège. Par exemple, dans les litiges entre les justiciables et les institutions publiques hors l'ONSS, par exemple un CPAS, le ministère public est tenu de demander les informations pertinentes, de constituer un dossier et d'émettre un avis.

Concernant les matières relevant du tribunal du travail et du tribunal de la famille et de la jeunesse, pourquoi les responsables, d'une part, du parquet et, d'autre part, du siège, ne seraient-ils pas en état de savoir quand un avis doit être demandé ? Il y a deux personnes pour se contrôler mutuellement en vue de protéger les intérêts des justiciables.

Dans les autres cas, où il n'y a pas d'obligation légale et où il n'est pas prévu qu'il y ait un avis si un des deux le demande, cela reste facultatif. Le magistrat doit être en état de demander l'avis et de motiver cette demande. M. [...], le président du Collège des cours et tribunaux, a dit que le parquet devrait donner son avis si le siège le demande. Le ministre se demande quel magistrat du parquet ne donnerait pas son avis si le siège motive bien pourquoi cet avis est requis » (*ibid.*, p. 88).

« *Le ministre* répond que plusieurs parties de l'article 764 du Code judiciaire ne sont pas visées par l'avis obligatoire prévu par la circulaire, à savoir le 12°, le 13° et 14°. Il y a donc bien une différence entre la circulaire et la faculté donnée par le législateur de ne pas être présent dans certains cas. La circulaire va dans le sens d'une présence aussi large que possible pour l'auditorat, mais elle ne couvre pas tout. Par ailleurs, cette circulaire est toujours sous la responsabilité du ministre et les députés pourront donc l'interroger sur tout changement dans celle-ci à l'avenir » (*ibid.*, p. 94).

B.36.3. Dans son avis sur l'avant-projet de loi devenu la loi du 19 octobre 2015, la section de législation du Conseil d'Etat a observé, en ce qui concerne le projet d'article 764, alinéa 5, du Code judiciaire :

« L'article 764, alinéa 5, en projet du Code judiciaire prévoit une habilitation donnée au ministre de la Justice d'arrêter les directives concernant les avis à rendre dans les affaires visées à l'alinéa 1er » afin, précise le commentaire de l'article, ' de veiller à une certaine uniformité dans la pratique et de garantir l'émission d'avis dans les affaires où ceux-ci sont essentiels, ou du moins utiles '.

L'avis donné par le ministère public, dans le cadre d'une procédure civile, relève de ses compétences juridictionnelles. Comme le précise le Procureur général J. du Jardin, ' Son intervention participe de la nature de l'acte juridictionnel '.

Le ministère public n'est pas partie au procès dans lequel il donne un avis. Cette mission ne peut être confondue avec l'exercice de l'action publique, rôle que remplit le ministère public au pénal. Dans cette hypothèse, le ministère public revêt le rôle de la partie poursuivante.

Cette distinction essentielle justifie qu'en sa qualité de partie poursuivante, le ministère public ne peut pas faire l'objet d'une récusation de la part de la partie poursuivie, ni des parties civiles, alors que tel est bien le cas, lorsqu'il intervient dans sa compétence juridictionnelle d'avis, au civil. C'est expressément ce que prévoit l'article 832 du Code judiciaire, qui énonce que

' Les causes de récusation relatives aux juges sont applicables au ministère public, à moins qu'il n'agisse comme partie principale '.

Ainsi, la référence faite dans le commentaire de la disposition à l'article 143^{quater} du Code judiciaire concernant les directives contraignantes du ministre de la Justice en matière de politique criminelle, qui trouve son fondement dans la deuxième phrase de l'article 151 de la Constitution, manque de pertinence. Cette disposition ne peut en aucun cas être considérée comme ' similaire ' à la disposition en projet. En vertu de la première phrase de l'article 151 de la Constitution, ' les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles '. Ce n'est que dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, c'est-à-dire dans sa mission pénale, que la Constitution précise, dans la seconde phrase du même article que, si le ministère public est également indépendant dans l'exercice de cette mission, c'est ' sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et

d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite' .

Comme le souligne J. van Compernelle,

‘ En informant le juge sur l'exacte portée de la loi ou en l'aidant à apprécier les intérêts en présence, le ministère public exerce une activité relevant de l'exercice du pouvoir judiciaire. Il en résulte, d'une part, que le membre du ministère public qui exerce la fonction consultative peut être récusé pour les mêmes causes que celles qui sont applicables aux juges et que, d'autre part, dans l'exercice de cette fonction, le magistrat du ministère public est entièrement indépendant du ministre de la Justice ’.

Le ministre de la Justice ne dispose dès lors d'aucun pouvoir pour intervenir dans la compétence d'avis que le ministère public détient dans le cadre d'une procédure civile, qui relève de sa compétence juridictionnelle, sauf à méconnaître la disposition constitutionnelle précitée.

Il s'impose dès lors d'omettre cet alinéa de l'avant-projet.

La même observation vaut pour l'article 765/1, alinéa 3, en projet à l'article 35 de l'avant-projet » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 150-151).

B.36.4. Il ressort des travaux préparatoires précités que le législateur a souhaité que « les interventions superflues du ministère public [soient] évitées autant que possible afin de rationaliser la procédure civile » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 47), tout en laissant au ministère public une plus grande marge d'appréciation pour déterminer lui-même quand il rend un avis en matière civile.

Alors que le texte initial de l'article 14 attaqué prévoyait que le ministre de la Justice déterminait les cas dans lesquels l'avis du ministère public est rendu en matière civile, cette compétence a été, à la suite des critiques émises par la section de législation du Conseil d'Etat, citées en B.36.3, confiée au Collège des procureurs généraux.

B.37.1. Sur la base de la disposition attaquée, le Collège des procureurs généraux a adopté la circulaire COL 13/2015 du 10 décembre 2015 intitulée « Directives relatives à l'avis du ministère public en matière civile en application de la loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice ».

Cette circulaire énonce :

« La présente circulaire s'adresse au ministère public et précise les matières civiles dans lesquelles un avis sera rendu en application des articles 764 alinéa 5 et 765/1 alinéa 3 du Code judiciaire ».

En ce qui concerne les « Principes généraux à appliquer en vue de définir l'opportunité d'un avis du ministère public », la circulaire précitée expose :

« L'action du ministère public doit être guidée par l'intérêt de l'enfant, l'ordre public, le respect de la légalité, l'unité dans l'application de la loi, les droits sociaux fondamentaux et, en matière de faillite, l'intérêt des travailleurs et des créanciers privés et publics. A cela s'ajoute le rôle spécifique des auditorats du travail en tant que gardiens du bon usage des deniers de l'Etat tant de la part de l'Etat belge que des bénéficiaires de ces deniers. Le ministère public doit dès lors intervenir lorsque l'intérêt général public dépassant les intérêts particuliers à la cause [peut] être mis en jeu (ex : intérêt de l'enfant non représenté, filiation de complaisance, maternité de substitution) ».

La circulaire définit dès lors trois catégories d'affaires en matière civile :

« 1° les affaires dans lesquelles chaque procureur du Roi, auditeur du travail ou procureur général, pour son parquet (général), édicte des directives relatives à l'opportunité d'un avis du ministère public sur la base des critères définis par le Collège des procureurs généraux [...];

2° les affaires dans lesquelles le ministère public doit continuer à rendre obligatoirement un avis [...];

3° les affaires dans lesquelles l'avis du ministère public n'apporte pas de plus-value suffisante [...] ».

En ce qui concerne la première catégorie d'affaires, une liste est établie (liste II) et il est précisé :

« a. La première catégorie d'affaires regroupe toutes les affaires concernant des mineurs d'âge communiquées au ministère public à peine de nullité par le tribunal de la famille et les chambres de la famille de la cour d'appel (art. 765/1 du Code judiciaire) ainsi que les affaires énumérées ci-dessous lorsqu'elles ne concernent que des personnes majeures (art. 764 du même Code). Certaines matières relatives au contentieux des faillites et des réorganisations judiciaires sont également reprises dans cette catégorie.

Cette liste n'étant sans doute pas exhaustive, cette catégorie vise, par défaut, toutes les affaires communiquées au ministère public qui ne sont pas reprises dans les listes III et IV.

[...]

b. Pour les affaires relevant de cette première catégorie, le chef de corps détermine, sous sa responsabilité, en fonction des spécificités de son arrondissement, s'il y a lieu de procéder à une sélection, sur la base des critères repris ci-dessous, des dossiers dans lesquels un avis sera rendu.

[...]

En application des principes généraux repris au point I), s'il peut être répondu par l'affirmative à l'une des questions qui suivent, un avis sera donné dans les affaires relevant de la première catégorie :

- Le parquet peut-il communiquer une information utile, pertinente (voir l'article 765/1, 2ème alinéa) voire indispensable ?

Par exemple, dans les matières concernant des mineurs d'âge visées à l'article 765/1, des informations relatives à l'existence d'un dossier « protectionnel » ou une information instruction pénale en rapport avec des faits de violences familial(es) ou de mœurs, ou toute autre information pertinente recueillie notamment par le biais des bases de données disponibles : ADBA, RN, Casier judiciaire, JECC, MENA,...

- La situation présente-t-elle une grande intensité conflictuelle avérée ou potentielle (ce qui est le plus souvent le cas en degré d'appel) ?

- En matière sociale, [y a-t-il] un/ des indice(s) de fraude ou existe-t-il un dossier répressif ?

- Dans les matières visées à l'article 764, alinéa 1er, 8°, l'intervention du ministère public est-elle opportune compte tenu de l'impact social et économique de la faillite ou de la réorganisation judiciaire ?

Par exemple : faillites ou réorganisations judiciaires de grandes entreprises ou d'entreprises importantes au niveau local, avec un impact social et financier considérable; faillites frauduleuses de grandes entreprises ou d'entreprises importantes au niveau local; faillites accompagnées de fraude sociale ou fiscale grave, cas où la production de documents par le ministère public est pertinente, ...

c. Le ministère public se réserve l'opportunité d'apprécier ces critères à tous les stades de la procédure. Cela signifie qu'une implication en début de procédure n'implique pas forcément que le ministère public suive les débats jusqu'à leur clôture ».

En ce qui concerne la deuxième catégorie d'affaires (liste III), il est précisé :

« a) *A minima* dans les matières ci-dessous, le ministère public devra continuer à rendre un avis dans tous les cas. En effet, dans ces matières, des intérêts essentiels dépassant les intérêts particuliers ou l'intérêt d'enfants non représentés à la cause entrent toujours en jeu. En outre, il peut y avoir un risque de fraude et/ou de détournement d'institution.

[...]

b) Par ailleurs, il existe des cas dans lesquels l'avis du ministère public reste obligatoire en vertu de la loi. Une liste non-exhaustive de ces matières est reprise ci-dessous pour rappel.

[...] ».

En ce qui concerne la troisième catégorie d'affaires (liste IV), il est précisé :

« A l'inverse, l'avis du ministère public n'apporte pas de plus-value suffisante dans les matières citées ci-dessous. Le Collège des procureurs généraux recommande que le ministère public n'intervienne plus dans ces matières. Par ailleurs, l'absence d'avis du ministère public dans ces matières n'empêche pas le juge de communiquer les faits dans tous les cas où il y a une fraude manifeste.

[...] ».

B.37.2. Il résulte de ce qui précède que la circulaire COL 13/2015, adoptée en application de la disposition attaquée, exprime le principe selon lequel le ministère public intervient par voie d'avis en matière civile lorsque l'intérêt public général dépasse les intérêts particuliers en jeu dans un litige.

Trois catégories d'affaires en matière civile sont déterminées : la première catégorie laisse au chef de corps le soin d'apprécier, « en fonction des spécificités de son arrondissement », l'utilité d'un avis dans certains dossiers relevant de la catégorie, cette appréciation étant guidée par les critères repris dans la circulaire (caractère utile, pertinent ou indispensable de l'information, grande intensité conflictuelle avérée ou potentielle de la situation, indices de fraude ou dossier répressif en matière sociale, impact social et économique de la faillite ou de la réorganisation judiciaire); la deuxième catégorie vise des matières où un avis sera toujours rendu soit parce que l'intérêt général public dépasse toujours les intérêts particuliers d'espèce, soit parce que la loi le prévoit; enfin, la troisième catégorie

visé des matières où il est recommandé de ne plus rendre un avis car il n'apporte pas de plus-value suffisante.

B.37.3. Il ressort par ailleurs des travaux préparatoires de la loi du 19 octobre 2015 que le projet de circulaire avait été communiqué au Parlement et était dès lors connu au moment de l'adoption de la disposition attaquée (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 51 et 88).

B.38. Selon les parties requérantes, l'habilitation du Collège des procureurs généraux d'édicter des directives contraignantes, pour les cas dans lesquels l'avis du ministère public en matière civile est rendu, méconnaît, de manière discriminatoire, le principe de légalité (première branche) et l'indépendance du ministère public pour les affaires non pénales (seconde branche).

B.39.1. L'avis du ministère public en matière civile est prévu par l'article 138*bis*, § 1er, du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 64, non attaqué, de la loi du 19 octobre 2015, qui dispose :

« Dans les matières civiles, le ministère public intervient par voie d'action, de réquisition ou, lorsqu'il le juge convenable, par voie d'avis. [...] ».

B.39.2. L'intervention du ministère public par voie d'avis, dans les matières civiles, constitue un élément du procès judiciaire, qui participe à l'administration de la justice et permet d'éclairer le juge appelé à trancher.

B.40.1. Comme il est dit en B.15.2 et B.27.1, le droit d'accès au juge compétent garanti par l'article 13 de la Constitution, le cas échéant combiné avec le principe de légalité contenu dans d'autres dispositions de la Constitution, ne permet pas de conclure à l'existence d'un principe général de droit en vertu duquel chaque aspect du procès judiciaire devrait être réglé par la voie législative et en vertu duquel toute délégation en la matière serait exclue.

Les articles 146, 152, alinéa 1er, 154, 155 et 157 de la Constitution exigent seulement une intervention du législateur pour les matières que ces articles mentionnent, à savoir pour l'établissement des tribunaux, pour leur organisation sur le plan juridictionnel (le nombre de

tribunaux, la répartition en ressorts, les compétences des tribunaux, la composition du siège, etc.) et pour le statut des juges. En outre, le principe de légalité contenu dans ces articles constitutionnels n'interdit pas au législateur de prévoir une délégation au Roi ou à une autre autorité pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été déterminés au préalable par le législateur.

B.40.2. En l'espèce, la disposition attaquée s'inscrit dans la réforme opérée par les articles 14 et suivants de la loi du 19 octobre 2015, par laquelle le législateur a entendu laisser au ministère public le soin d'apprécier les cas dans lesquels son avis en matière civile présente une utilité (article 764, alinéa 3, du Code judiciaire). La disposition attaquée vise à « [assurer] une certaine uniformité dans la pratique et [à] garantir l'émission d'avis dans les affaires où ceux-ci sont essentiels, ou du moins utiles » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 12).

La disposition attaquée tend ainsi à encadrer l'appréciation du caractère facultatif de principe de l'avis du ministère public en matière civile, qui n'est d'ailleurs pas critiqué par la partie requérante dans le moyen mentionné en B.32.

B.40.3. La disposition attaquée, qui confie au Collège des procureurs généraux le soin d'établir des directives pour les cas dans lesquels un avis est rendu, se situe dès lors dans la continuité du choix de laisser au ministère public lui-même le soin de décider au cas par cas, sauf les cas où son avis est obligatoire en vertu de la loi, si et sous quelle forme il rend un avis en matière civile. Cette mesure n'est pas en soi contraire au principe de légalité rappelé ci-dessus.

S'il est vrai que la disposition attaquée n'inscrit pas dans le texte légal des critères qui permettent de guider le choix qui sera opéré par le ministère public quant à la question de savoir s'il « juge convenable » de rendre un avis en matière civile, c'est précisément afin de lui laisser le soin d'apprécier, au cas par cas, l'utilité de son avis au regard des spécificités de chacune des affaires, qui peuvent ou doivent lui être communiquées, et ce dans le cadre d'une pratique uniformisée par le Collège des procureurs généraux, qui peut, le cas échéant, être

adaptée avec souplesse aux besoins de la procédure. L'existence d'une marge d'appréciation dans l'application individualisée de la loi n'est pas en soi contraire au principe de légalité ni au principe d'égalité et de non-discrimination.

Le fait de ne pas détailler dans la loi les cas dans lesquels un avis présenterait, en principe, une utilité ou non ne méconnaît pas le principe de légalité dès lors que la loi détermine elle-même de manière suffisamment précise le principe du caractère facultatif de l'avis du ministère public dans les affaires civiles, l'autorité habilitée, à savoir le Collège des procureurs généraux, de même que l'objet de l'habilitation, à savoir la fixation de directives pour préciser dans quelles affaires visées à l'article 764, alinéa 1er, du Code judiciaire, un avis est rendu.

B.40.4. Le moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.41. Il convient encore d'examiner si le fait de confier au Collège des procureurs généraux le soin d'adopter des directives contraignantes pour préciser dans quelles affaires visées à l'article 764, alinéa 1er, du Code judiciaire un avis est rendu, est compatible avec l'indépendance du ministère public, garantie notamment par l'article 151, § 1er, de la Constitution.

B.42.1. L'article 151, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution dispose que les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles et que le ministère public est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite.

Les travaux préparatoires de la révision de la Constitution du 20 novembre 1998 mentionnent notamment :

« Le pouvoir judiciaire est [...] l'un des trois pouvoirs de ce pays et une institution de base dans notre Etat de droit. Si le pouvoir judiciaire est indépendant dans l'exercice de ses compétences juridictionnelles, son organisation et son bon fonctionnement touchent l'ensemble de la population, de même que les deux autres pouvoirs » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1675/1, p. 2).

Il ressort des termes « dans l'exercice de leurs compétences juridictionnelles » et « dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles » utilisés dans l'article 151, § 1er, de la Constitution, ainsi que de l'extrait précité des travaux préparatoires de la révision constitutionnelle du 20 novembre 1998, que l'indépendance des magistrats garantie par la Constitution est de nature fonctionnelle et n'empêche pas, en principe, les autres pouvoirs, dans les limites des compétences qui leur sont attribuées par la Constitution, de prendre des mesures en vue du bon fonctionnement du pouvoir judiciaire. Lorsqu'ils prennent de telles mesures, les pouvoirs législatif et exécutif doivent toutefois veiller à ce que ces mesures ne compromettent pas l'indépendance fonctionnelle des juges.

Les dispositions conventionnelles mentionnées dans le moyen n'ont pas, en ce qui concerne l'indépendance des magistrats, une portée plus large que celle de l'article 151, § 1er, de la Constitution.

B.42.2. La séparation des pouvoirs est un principe général de droit qui doit être interprété conformément au texte de la Constitution. L'indépendance du pouvoir judiciaire garantie par le principe général de la séparation des pouvoirs porte par conséquent sur l'indépendance fonctionnelle des magistrats.

B.43.1. Le ministère public, s'il n'est pas lui-même titulaire d'une compétence juridictionnelle, assiste néanmoins le juge dans l'exercice, par ce dernier, du pouvoir judiciaire.

Selon la Cour de cassation, le ministère public « a notamment pour mission d'assister les juges dans l'interprétation de la loi et dans l'application de celle-ci aux causes qui leur sont soumises. Ce devoir d'assistance implique celui d'éclairer impartialement le juge sur la solution que le procès comporte aux yeux de la loi [...] » (Cass., 30 avril 2014, *Pas.*, 2014, p. 1024).

B.43.2. Comme il est dit en B.39.2, lorsque le ministère public intervient en matière civile par la voie d'avis, son avis constitue un élément du procès judiciaire, visant à éclairer impartialement le juge, dont l'indépendance est garantie par l'article 151, § 1er, alinéa 1er, première phrase, de la Constitution, dans l'exercice de ses compétences juridictionnelles.

En tant qu'élément du procès visant à éclairer le juge, l'avis du ministère public en matière civile doit être rendu dans des conditions qui garantissent son indépendance.

B.44.1. L'indépendance du ministère public, telle qu'elle découle de l'article 151, § 1er, alinéa 1er, de la Constitution, est garantie tant pour son intervention par voie d'avis en matière civile que pour son intervention en matière pénale pour mettre en mouvement l'action publique, sous réserve toutefois que l'article 151, § 1er, alinéa 1er, seconde phrase, de la Constitution garantit l'indépendance du ministère public « dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles », « sans préjudice du droit du ministre compétent d'ordonner des poursuites et d'arrêter des directives contraignantes de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite ».

Comme l'a observé la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis cité en B.36.3, le droit du ministre de la Justice d'arrêter notamment des directives contraignantes de politique criminelle, qui encadre l'indépendance fonctionnelle du ministère public, ne concerne dès lors que l'exercice des recherches et poursuites individuelles en matière pénale.

B.44.2.1. L'article 143*bis* du Code judiciaire, tel qu'il a été notamment modifié par l'article 4 de la loi du 10 avril 2014, dispose :

« 1er. Les procureurs généraux près les cours d'appel forment ensemble un collège, appelé collège des procureurs généraux, qui est placé sous l'autorité du ministre de la Justice. La compétence du collège s'étend à l'ensemble du territoire du Royaume et ses décisions engagent tous les procureurs généraux près les cours d'appel, le procureur fédéral et tous les membres du ministère public placés sous leur autorité ou sous leur surveillance et direction.

§ 2. Le collège des procureurs généraux décide, par consensus, de toutes les mesures utiles en vue :

1° de la mise en oeuvre cohérente et de la coordination de la politique criminelle déterminée par les directives visées à l'article 143*quater*, et dans le respect de leur finalité;

2° du bon fonctionnement général et de la coordination du ministère public.

Si aucun consensus ne peut être dégagé au sein du collège, et si l'exécution des directives du ministre relatives à la politique criminelle est ainsi mise en péril, le ministre de la Justice prend les mesures nécessaires pour assurer leur application.

[...] ».

L'article 143*quater* du Code judiciaire dispose :

« Le ministre de la Justice arrête les directives de politique criminelle, y compris en matière de politique de recherche et de poursuite après avoir pris l'avis du collège des procureurs généraux.

Ces directives sont contraignantes pour tous les membres du ministère public.

Les procureurs généraux près les cours d'appel veillent à l'exécution de ces directives au sein de leur ressort ».

B.44.2.2. Les articles 143*bis* et 143*quater* du Code judiciaire confient au Collège des procureurs généraux une mission de coordination de la politique criminelle déterminée par des directives contraignantes arrêtées par le ministre de la Justice après avis du Collège (articles 143*bis*, § 2, 1°, et 143*quater* du Code judiciaire) ainsi qu'une mission de coordination générale du ministère public (article 143*bis*, § 2, 2°, du Code judiciaire).

En vertu de l'article 143*bis*, § 1er, première phrase, du Code judiciaire, le Collège des procureurs généraux est placé sous l'autorité du ministre de la Justice.

B.44.3. L'intégration « verticale » du ministère public, instaurée par la loi du 22 décembre 1998 et mise en oeuvre par la loi du 12 avril 2004, a également redéfini le rôle des parquets généraux, en l'inscrivant principalement dans les missions du Collège des procureurs généraux.

Les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1998 expliquent :

« Comme le prévoit l'accord octopartite, la mission principale des procureurs généraux s'inscrit dans les missions du Collège des procureurs généraux.

Vis-à-vis des parquets de première instance, les procureurs généraux se voient attribuer une fonction spécifique et légalement délimitée.

Ainsi, les procureurs généraux sont responsables, à l'égard des parquets d'arrondissement de leur ressort, de la mise en oeuvre cohérente et de la coordination de la politique criminelle, sous leur direction, de la réalisation d'une fonction d'audit permanente, de l'appui et de la

recherche de la qualité totale pour le service du ministère public dans l'ensemble du ressort » (*Doc. parl.*, Sénat, 1998-1999, n° 1-1066/6, p. 7).

Dans ce cadre, le ministre a également exposé :

« [Les] procureurs généraux reçoivent une mission essentielle à savoir, être en premier lieu membre du Collège et en son sein, élaborer la politique criminelle.

Lorsqu'on parle des fonctions des parquets généraux et des magistrats qui relèvent de ces parquets, le ministre est d'avis qu'un certain nombre d'entre eux recevront une fonction importante dans le cadre des travaux du Collège des procureurs généraux. Actuellement, le Collège, composé des cinq procureurs généraux, ne dispose que d'un secrétariat. Dans l'avenir, le Collège sera assisté d'un cadre de magistrats de telle sorte qu'il sera possible d'organiser de façon efficace la politique criminelle.

Trop souvent, on néglige de dire que ce n'est pas seulement dans le cadre de dossiers individuels qu'un important travail peut être accompli mais aussi dans la vision de ce que dans l'avenir, la politique criminelle devra être. Le ministre de la Justice y remplit également un rôle important.

En ce qui concerne les autres missions des parquets généraux et plus particulièrement des procureurs généraux, ils gardent une importante fonction dans leur ressort, à savoir de coordination, de réalisation d'audits, d'appui des parquets de première instance et de recherche de la qualité totale. Ils ont à cet égard, plus un rôle de stimulateur dans l'amélioration de qualité qu'une fonction hiérarchique en soi. L'appui des parquets de première instance constitue également un élément important qui, par le passé, a été trop peu mis en avant dans la relation entre le parquet général et le parquet de première instance (*Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 1851/2, pp. 2-3).

Les travaux préparatoires de la loi du 12 avril 2004 exposent également :

« L'intégration suppose le remplacement de l'ancien modèle hiérarchique de type bureaucratique par un modèle axé sur la synergie, la complémentarité et la concertation permanente.

Elle n'implique toutefois pas l'abolition de toute spécialisation des différents organes du ministère public ni la disparition de tout lien d'autorité entre les procureurs généraux, d'une part, et les procureurs du Roi et les auditeurs du travail, d'autre part » (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, DOC 51-0613/001, pp. 5-6).

En ce qui concerne la redéfinition des missions des procureurs généraux, il a également été exposé :

« Supprimer le rapport d'autorité entre le procureur général, d'une part, et les procureurs du Roi et auditeurs du travail, d'autre part, ne répond à aucune nécessité réelle.

Il convient cependant :

- de remplacer les notions de ‘ direction ’ et de ‘ surveillance ’, héritées d’une conception qui faisait du procureur du Roi un ‘ substitut ’ du procureur général, par celle d’ ‘ autorité ’, qui correspond mieux à un modèle de relation de type managérial; les termes ‘ direction ’ et ‘ surveillance ’, utilisés jusqu’ici pour caractériser l’ensemble des rapports d’autorité au sein du ministère public, sont cependant maintenus pour qualifier plus précisément la relation entre le chef de corps et les membres de son parquet;

- de subordonner dans la mesure du possible l’exercice de cette autorité à une concertation préalable;

- de préciser enfin par quelles voies cette autorité s’exerce dans les matières qui concernent l’action publique.

Une distinction doit être opérée entre l’autorité dont sont investis les procureurs généraux près les cours d’appel à l’égard des procureurs du Roi et des auditeurs du travail et celle qu’exerce le ministre de la Justice, respectivement, sur le procureur général près la cour de cassation (C.J., art. 142, al. 1er), sur les procureurs généraux près les cours d’appel (C.J., art. 143, § 2, al. 1er), sur le procureur fédéral (C.J., art. 143, § 3) et sur le collège des procureurs généraux (C.J., art. 143*bis*, § 1er);

L’autorité du ministre de la Justice sur le ministère public s’exerce dans des domaines spécifiques et selon des voies bien définies : on citera notamment les pouvoirs qui sont reconnus au ministre.

- d’ordonner l’intentement de poursuites répressives (articles 151, § 1er, de la Constitution et 274 du Code d’instruction criminelle) et celui des procédures prévues aux articles 1088 du Code judiciaire et 441 du Code d’instruction criminelle;

- d’arrêter des directives contraignantes de politique criminelle (articles 151, § 1er, de la Constitution et 143*ter* du Code judiciaire);

- de se tenir informé de l’exercice de l’action publique et, de manière générale, de toute question intéressant l’administration de la Justice.

Ces pouvoirs se complètent par le pouvoir disciplinaire que le ministre détient, dans certains cas, à l’égard des magistrats du ministère public et des membres du personnel des parquets (art. 412 du Code judiciaire, remplacé par la loi du 7 juillet 2002).

En revanche, l’autorité des procureurs généraux près les cours d’appel revêt un caractère nettement plus étendu, à la fois par son champ d’application et par les modalités selon lesquelles elle s’exprime : en ce qui concerne l’organisation des parquets et auditorats et la conduite de l’action publique, ces modalités sont, pour l’essentiel, prévues par les articles 146*bis* et 146*ter*, projetés, du Code judiciaire. Il ne faut toutefois voir dans la substitution de la notion d’ ‘ autorité ’ à celle de ‘ surveillance et direction ’ d’autre portée que celle d’encourager un management davantage soucieux de la concertation entre le procureur général, d’une part, et les parquets de première instance et les auditorats du travail, d’autre part, concertation dont plusieurs articles en projet fournissent des exemples (notamment les

articles 138, alinéas 2 et 4, 143*bis*, § 3, alinéa 6, 146*ter* et 326 du Code judiciaire, en projet.) » (*ibid.*, pp. 7-8).

B.45.1. La disposition attaquée permet au Collège des procureurs généraux d'adopter lui-même des directives contraignantes en ce qui concerne les avis rendus en matière civile, alors que les articles 143*bis* et 143*quater* du Code judiciaire ne lui confèrent, en matière pénale, qu'une compétence d'avis préalable à l'adoption de directives contraignantes en matière de politique criminelle par le ministre de la Justice, ainsi que de coordination dans la mise en œuvre de ces directives et de surveillance de leur exécution.

Contrairement à ce que soutient la partie requérante dans le moyen mentionné en B.32, la disposition attaquée ne traite dès lors pas de la même manière le ministère public, en ce qui concerne l'édition de directives contraignantes, lorsqu'il émet des avis en matière civile ou lorsqu'il met en œuvre la politique criminelle.

B.45.2. Le fait de confier directement au Collège des procureurs généraux le soin d'uniformiser les cas dans lesquels un avis est rendu a été justifié dans les travaux préparatoires cités en B.36.1 par le souci de garantir « l'indépendance constitutionnelle du pouvoir judiciaire, auquel prend part le ministère public dans les affaires civiles, par le biais de ses avis » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 15).

Il convient encore d'examiner si la mesure, telle qu'elle est organisée, est compatible avec l'indépendance du ministère public.

B.45.3. En permettant que des directives contraignantes, qui lient l'ensemble des membres du ministère public et dont les procureurs généraux près les cours d'appel veillent à l'exécution au sein de leur ressort, soient adoptées par le Collège des procureurs généraux pour les cas dans lesquels un avis est rendu en matière civile, la disposition attaquée s'inscrit dans la structure du ministère public, dont le Collège des procureurs généraux est l'organe de coordination.

Cette mesure permet donc de rencontrer les critiques émises par la section de législation du Conseil d'Etat, mentionnées en B.36.3, concernant l'indépendance du ministère public à l'égard du ministre de la Justice.

B.45.4. L'exercice de la compétence par le Collège des procureurs généraux d'édicter des directives contraignantes à l'égard des cas dans lesquels un avis est rendu est en outre encadré de différentes garanties.

Les travaux préparatoires de la loi du 19 octobre 2015 précisent que ces directives « ne concerneront pas et ne pourront pas concerner le contenu des éventuels avis ni, à plus forte raison, (le contenu) des jugements à intervenir » et qu'elles « ne peuvent pas non plus s'opposer à ce que le ministère public émette un avis » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 16). Les directives élaborées par le Collège des procureurs généraux ne peuvent dès lors établir qu'une obligation d'émettre un avis, sans jamais pouvoir empêcher un membre du ministère public qui le souhaite d'émettre, dans une affaire spécifique, un avis « s'il le juge convenable ». Au regard des travaux préparatoires précités, la troisième liste de la circulaire COL 13/2015, dont le contenu est rappelé en B.37.1, énonçant des matières dans lesquelles un avis ne doit plus être rendu, doit dès lors s'interpréter comme ne pouvant empêcher le ministère public de rendre un avis dans ces matières, s'il le juge utile.

En outre, cette circulaire, qui a été élaborée, ainsi que l'indiquent les travaux préparatoires cités en B.36.2.2, sans intervention du ministre de la Justice et communiquée au Parlement dans le cadre de l'adoption de la disposition attaquée, se limite à établir des listes abstraites, généralement non exhaustives, de matières civiles dans lesquelles un avis peut, doit, ou ne doit en principe pas être rendu, sans aucunement interférer ni sur le contenu des avis, ni *a fortiori*, sur celui des jugements. De telles listes abstraites ne sont pas de nature à entraver le déroulement d'un procès ni à éveiller chez les justiciables le sentiment qu'elles le pourraient.

Enfin, à supposer que les directives du Collège des procureurs généraux, telles qu'elles sont contenues dans la circulaire COL 13/2015, soient adaptées, modifiées ou remplacées dans le futur, elles devraient en toute hypothèse respecter les garanties rappelées ci-dessus.

B.46. Sous réserve de ce qui est dit en B.45.4, le moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne l'office du juge

L'absence de réponse du juge aux moyens qui ne seraient pas exposés conformément à l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire (article 19 de la loi du 19 octobre 2015)

B.47. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 6417, dirigé contre l'article 19 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation de l'article 13 de la Constitution et du principe général de droit d'accès au juge, combinés avec l'article 149 de la Constitution, avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et, le cas échéant, avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans la première branche du moyen, les parties requérantes estiment qu'en n'imposant au juge que de répondre aux moyens exposés dans des conclusions conformes aux conditions prévues par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, modifié par l'article 12 de la loi attaquée, l'article 19 attaqué consacre une entrave procédurale disproportionnée au droit d'accès au juge, ainsi qu'à l'obligation de motivation consacrée par l'article 149 de la Constitution.

Dans la seconde branche, subsidiaire, du moyen, les parties requérantes estiment qu'en traitant de manière identique le justiciable se défendant sans l'assistance d'un avocat et celui qui se fait assister ou représenter par un mandataire professionnel, la disposition attaquée méconnaît le principe d'égalité et de non-discrimination combiné avec le droit d'accès au juge.

B.48.1. L'article 19 de la loi du 19 octobre 2015 remplace l'article 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire, par ce qui suit :

« 3° l'objet de la demande et la réponse aux moyens des parties exposés conformément à l'article 744, alinéa 1er; ».

Auparavant, l'article 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire disposait :

« 3° l'objet de la demande et la réponse aux conclusions ou moyens des parties; ».

Tel qu'il a été modifié par l'article 19 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 780 du Code judiciaire dispose :

« Le jugement contient, à peine de nullité, outre les motifs et le dispositif :

1° l'indication du juge ou du tribunal dont il émane; les noms des membres du siège, du magistrat du ministère public qui a donné son avis et du greffier qui a assisté au prononcé;

2° les nom, prénom et domicile sous l'indication desquels les parties ont comparu et conclu;

3° l'objet de la demande et la réponse aux moyens des parties exposés conformément à l'article 744, alinéa 1er;

4° la mention de l'avis du ministère public;

5° la mention et la date de la prononciation en audience publique.

Le jugement contient, le cas échéant, l'indication du nom des avocats ».

B.48.2. Tel qu'il a été remplacé par l'article 12, non attaqué, de la loi du 19 octobre 2015, l'article 744 du Code judiciaire dispose :

« Les conclusions contiennent également, successivement et expressément :

1° l'exposé des faits pertinents pour la solution du litige;

2° les prétentions du concluant;

3° les moyens invoqués à l'appui de la demande ou de la défense, le cas échéant en numérotant les différents moyens et en indiquant leur caractère principal ou subsidiaire;

4° la demande quant au dispositif du jugement, le cas échéant en indiquant le caractère principal ou subsidiaire de ses différentes branches.

Les conclusions prises dans une autre cause ou à un autre degré de juridiction, auxquelles il est renvoyé ou fait référence, ne sont pas considérées comme des conclusions au sens de l'article 780, alinéa 1er, 3° ».

B.48.3. Tel qu'il a été modifié par l'article 13, non attaqué, de la loi du 19 octobre 2015, l'article 748*bis* du Code judiciaire dispose :

« Sauf dans les cas où des conclusions peuvent être prises en dehors des délais visés à l'article 747, les dernières conclusions d'une partie prennent la forme de conclusions de synthèse. Pour l'application de l'article 780, alinéa 1er, 3°, les conclusions de synthèse remplacent toutes les conclusions antérieures et, le cas échéant, l'acte introductif d'instance de la partie qui dépose les conclusions de synthèse ».

B.48.4. L'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 12, non attaqué, de la loi du 19 octobre 2015, impose une modélisation des conclusions selon la structure qu'il définit : (1°) l'exposé des faits pertinents pour la solution du litige; (2°) les prétentions du concluant; (3°) les moyens invoqués à l'appui de la demande ou de la défense et (4°) la demande quant au dispositif du jugement.

L'article 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire, tel qu'il a été remplacé par l'article 19 attaqué de la loi du 19 octobre 2015, prévoit, en cas de non-respect de la structuration imposée par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, que le juge n'est pas tenu de répondre aux moyens qui ne seraient pas exposés conformément à l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire. Pour le surplus, les conclusions qui ne respecteraient pas l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire ne sont pas écartées des débats et conservent tous leurs effets, notamment quant à la saisine du juge.

B.48.5. Les articles 744, alinéa 1er, et 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire, tels qu'ils ont été modifiés respectivement par les articles 12 et 19 de la loi du 19 octobre 2015, s'appliquent aux conclusions déposées à partir du 1er novembre 2015.

B.49.1. L'exposé des motifs du projet de loi devenu la loi du 19 octobre 2015 indique, en ce qui concerne le nouvel article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire en projet :

« L'article 744, alinéa 2, du Code judiciaire, est remplacé et est précisé quant au contenu des conclusions, à savoir :

- l'exposé des faits pertinents pour la solution du litige;
- les prétentions du concluant;
- les moyens invoqués à l'appui de la demande ou de la défense, le cas échéant en numérotant les différents moyens et en indiquant leur caractère principal ou subsidiaire;
- le dispositif demandé du jugement, le cas échéant en indiquant le caractère principal ou subsidiaire de ses différentes branches.

L'objectif est de responsabiliser les parties et de rationaliser l'obligation de motivation du juge.

Depuis longtemps déjà, des voix s'élèvent en faveur de l'introduction d'une ' motivation positive ', ce qui signifierait la possibilité pour le juge de se limiter à mentionner les raisons de sa décision sans devoir aborder les moyens ou arguments non retenus des parties, qui sont (implicitement) considérés comme rejetés. Il y a toutefois lieu de craindre que cela aille à l'encontre de l'obligation de motivation qui découle de l'article 149 [de la Constitution] et de l'article 6 de la CEDH tels qu'ils sont interprétés à l'heure actuelle, notamment par la Cour de cassation et la Cour européenne des droits de l'homme. En outre, il se pourrait que cela ne fasse que favoriser l'exercice de voies de recours, ce qui serait contreproductif. L'acceptation d'une décision judiciaire requiert une bonne compréhension de son contenu, a fortiori lorsque l'appel est possible. Dans ce contexte, ' accepter ' revient à acquiescer, donc à ne pas exercer de voie de recours. En l'absence de motivation relative à des moyens rejetés implicitement, la tentation est alors grande de les réutiliser en appel.

Il n'en demeure pas moins qu'une mesure simple d'économie en ce qui concerne la motivation peut être prise et elle consiste à imposer une structure fixe pour les conclusions des parties sans devoir pour cela en arriver à un véritable ' formulaire '. Si les parties sont obligées non seulement d'exposer séparément les faits, leurs prétentions (pour le demandeur, il s'agit de ' la chose demandée ', au sens de l'article 23 du Code judiciaire, ou de ' l'objet de la demande ', au sens de l'article 702), leurs moyens et leur demande quant au dispositif du jugement, mais également de numérotter les moyens et, le cas échéant, de présenter ceux-ci par ordre décroissant d'importance (' en ordre principal ', ' en ordre subsidiaire ', ' en ordre

plus subsidiaire', *etc.*), il sera plus facile pour le juge de répondre à ces moyens (adaptation de l'article 780, 3°).

Concernant la notion de 'moyen', l'on peut noter que la réfutation d'un moyen de l'autre partie constitue aussi un moyen (in casu un moyen de défense). De plus, les moyens peuvent porter sur des faits ayant des conséquences juridiques (moyens de fait), en ce compris de pures contestations factuelles (par exemple, est-ce que ce fait ayant des conséquences juridiques s'est produit ou non ?), ou sur le droit applicable à des faits donnés ou sur les conséquences juridiques générées par ce droit (moyens de droit).

Il ne peut être donné suite à l'observation du Conseil d'Etat qui estime que cette mesure ne serait rien de plus qu'une recommandation, car des sanctions sont bel et bien liées au non-respect des nouvelles prescriptions formelles auxquelles doivent satisfaire les conclusions, à savoir que le juge ne doit pas répondre à des moyens qui ne sont pas présentés de cette manière. Cela ne limite évidemment pas l'obligation constitutionnelle de motivation du juge, mais cette obligation de motivation en tant que telle se limite à ce que la Cour de cassation décrit en effet comme suit : 'le juge est tenu de trancher le litige conformément à la règle de droit qui lui est applicable; qu'il a l'obligation, en respectant les droits de la défense, de relever d'office les moyens de droit dont l'application est commandée par les faits spécialement invoqués par les parties au soutien de leurs prétentions.' (par exemple Cass. 14 avril 2005).

C'est différent de la réponse aux conclusions, car l'obligation de motivation précisée par la Cour de cassation ne peut être confondue avec elle. Cette jurisprudence n'a donc pas été remise en cause, mais cela n'empêche que les réponses à des conclusions peuvent être canalisées juridiquement.

C'est ainsi que l'introduction en 2007 de la 'conclusion de synthèse' (art. 748*bis* C. jud.) ne fait pas non plus obstacle à l'obligation de motivation du juge, mais cela n'empêche pas que, *d'autre part*, le juge n'est plus tenu de répondre qu'exclusivement à ce qui est invoqué dans la dernière conclusion. La Cour de cassation interprète d'ailleurs l'art. 748*bis* non seulement comme limitant l'obligation de réponse du juge sur le plan des moyens des parties, mais aussi sur le plan de leurs demandes, et plus précisément son objet (appelé par la Cour 'sujet') (Cass. 29 mars 2012, www.juridat.be). La Cour, dans ce dernier arrêt, franchit d'ailleurs encore un nouveau pas : un juge qui accèderait à une demande qui ne serait pas reprise dans la conclusion de synthèse violerait l'interdiction de juger *ultra petita*. Dans un arrêt du 8 mars 2013, la Cour a enfin déclaré que la partie qui, dans sa conclusion de synthèse, ne reprendrait pas une demande formulée dans une précédente conclusion ou dans l'acte introductif d'instance, serait réputée y renoncer (RW 2013-14, n° 19). Et l'art. 748*bis* 'qui a pour but d'améliorer la bonne conduite du procès et d'accélérer le cours de la justice en allégeant et facilitant le travail du juge,' selon la Cour de cassation, 'est d'ordre public, de sorte que les parties ne peuvent y déroger' même aux termes d'un accord mutuel (Cass. 24 janvier 2013, RW 2014-15, n° 1).

Pour éviter tout malentendu à ce sujet, les mots 'de manière structurée' – qui, selon le Conseil d'Etat, donnaient l'impression qu'une structure serait imposée au jugement – sont cependant remplacés par 'consécutivement', et on a aussi à cette occasion repris la notion précédente 'expressément'. Il peut être confirmé que cela ne vaut exclusivement que pour le concluant, le juge décidant lui-même, dans les limites des prescrits légaux de la structure de son jugement.

En ce qui concerne l'exemple donné par le Conseil d'Etat, il peut dès lors être confirmé que, si le juge estime qu'il n'y a pas de lien causal entre la faute et le dommage, il pourra déclarer la demande non fondée dès lors qu'un des éléments constitutifs de la responsabilité fait défaut, sans devoir analyser ni répondre aux moyens développés par les parties quant à la faute et au dommage.

On peut encore ajouter que le juge peut bien entendu, comme il l'a toujours pu, ne pas répondre à des conclusions quand des conclusions n'ont pas été déposées (dans la plupart des procédures en référé, lors de mesures avant dire droit qui sont ordonnées à l'audience d'introduction ...). Dans ce cas prévaut évidemment sans restriction l'obligation de motivation minimale telle qu'elle est définie par la Cour de cassation.

Il peut encore être fait remarquer qu'il peut effectivement y avoir une différence entre 'les prétentions du concluant' et 'la demande quant au dispositif du jugement', de sorte que cette distinction doit être maintenue. Les premières sont ce à quoi le concluant estime avoir droit, car comme le reconnaît le Conseil d'Etat, une 'prétention' est (l'objet d') un droit subjectif de l'intéressé, qu'il souhaite voir appliqué par le juge. La seconde est ce qu'il demande au juge de décider, qui correspond habituellement aux premières, mais qui peut parfois différer (par exemple, s'il demande au juge de prendre une mesure d'enquête ou de rejeter les demandes ou demandes reconventionnelles de l'autre partie, parce que ce n'est pas nécessairement 'ce à quoi le concluant a droit').

Enfin, la numérotation des moyens vaut 'le cas échéant', ce qui signifie que lorsque différents moyens sont présentés, il y en a plus d'un » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 9-12).

B.49.2. L'exposé des motifs du projet de loi devenu la loi du 19 octobre 2015 indique, en ce qui concerne l'article 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire en projet :

« Comme il a été expliqué, l'article 12 du projet modifie l'article 744 afin de consacrer l'obligation pour les parties de structurer leurs conclusions, en particulier par l'exposé des moyens de fait ou de droit qui constituent le fondement de la demande ou de la défense, ces moyens étant numérotés (s'il y en a plusieurs) et, le cas échéant, présentés dans l'ordre décroissant de l'importance qui leur est accordée.

L'article 780, alinéa 1er, 3°, qui est relatif notamment à la motivation du jugement, est adapté afin de refléter cette modification.

L'obligation du juge de motiver son jugement se trouve ainsi facilitée par cette meilleure structuration des conclusions, sans préjudice des autres règles d'économie en matière de motivation consacrées par la Cour de Cassation.

Si une partie néglige de structurer ses moyens conformément à l'article 744 du Code judiciaire, le tribunal n'est pas tenu d'y répondre » (*ibid.*, p. 19).

B.49.3. En ce qui concerne les modifications des articles 744 et 780 du Code judiciaire en projet, la section de législation du Conseil d'Etat a émis les observations suivantes :

« Les modifications apportées à l'article 744 du Code judiciaire par l'article 31 tendent à préciser le contenu des conclusions.

Les ' conclusions ' d'une partie sont formées par l'acte de procédure par lequel la partie s'adresse au tribunal pour lui exposer sa version des faits, ses demandes ou ses défenses, ses moyens de droit et de faits et les arguments qui les soutiennent. C'est un acte par nature personnel qui peut prendre de multiples formes. Il en va d'autant plus ainsi que les conclusions ne sont pas nécessairement rédigées par des professionnels du droit et que les parties se défendant en personne doivent rédiger elles-mêmes leurs conclusions. Celles-ci peuvent encore être rédigées par toutes les personnes visées à l'article 728 du Code judiciaire qui ne sont pas des avocats.

En principe, l'auteur d'un tel acte de procédure procédera à sa rédaction en poursuivant le but d'exposer le plus clairement et le plus complètement sa ' position ' au juge chargé de trancher le litige.

Les modifications apportées à l'article 780 du Code judiciaire par l'article 39 tendent à adapter le contenu des jugements aux modifications apportées par l'article 744 du Code judiciaire au contenu des conclusions.

Selon le commentaire de l'article 31, le but poursuivi par ces modifications est ' de responsabiliser les parties et de rationaliser l'obligation de motivation du juge '. L'auteur de l'avant-projet expose qu'il ne convient pas, en vue de réaliser cet objectif, de recourir à la théorie de la ' motivation positive ' dès lors que celle-ci ne répond ni aux exigences de l'article 149 de la Constitution, ni à celles de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il y a lieu également d'attirer l'attention de l'auteur de l'avant-projet sur la nécessité d'une motivation complète de la décision afin de satisfaire la bonne compréhension de celle-ci par les parties et, partant, de favoriser leur acceptation de la décision, ce qui contribuerait par ailleurs à réduire la tentation d'introduire un recours au seul motif d'une motivation incomplète.

L'article 149 de la Constitution dispose que ' tout jugement est motivé '. Les contours de cette motivation sont précisés par l'article 780 du Code judiciaire, qui dans sa rédaction actuelle (modifiée par l'article 39 de l'avant-projet) énonce notamment que ' Le jugement contient, à peine de nullité, outre les motifs et le dispositif : [...] 3° [...] la réponse aux conclusions ou moyens des parties '. La Cour de cassation a, par une jurisprudence nourrie, détaillé le contenu de cette obligation.

En cette matière il convient également de tenir compte de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, tel qu'interprété par la Cour européenne, pour laquelle, comme le résume M. Regout, ' si un justiciable invoque par écrit un moyen suffisamment clair et précis [...], il importe [...] que la juridiction qui statue analyse ce moyen et y réponde

de manière spécifique et explicite. [...] [L]’important est de s’assurer que le tribunal a répondu, au moins en substance, à chacun des points soulevés ’.

Dans ces conditions, l’énoncé de conditions trop strictes relatives à la rédaction des conclusions peut soulever des difficultés quant au droit d’accès aux tribunaux garanti par l’article 13 de la Constitution et l’article 6 de la Convention européenne des droits de l’homme et même, compte tenu du lien entre l’article 744, alinéa 1er, et 780, alinéa 1er, 3°, en projet, quant à la garantie de la motivation des jugements prescrite par l’article 149 de la Constitution et l’article 6 précité de la Convention européenne.

Tenant compte de cette remarque générale, et sous réserve de ce qui y est exposé, le texte en projet appelle les observations particulières suivantes.

[...]

4.2. La portée de la formalité nouvelle de numérotation des moyens doit se lire en rapport avec l’article 39 de l’avant-projet, modifiant l’article 780 du Code judiciaire. Cette disposition précise ce que doit contenir le jugement. Le 3° est modifié comme suit : ‘ l’objet de la demande et la réponse aux moyens des parties exposés conformément à l’article 744, alinéa 1er ’.

Le commentaire de l’article 31 expose qu’en prévoyant ‘ une structure fixe et la numérotation des moyens ’ il sera plus facile pour le juge de répondre à ces moyens en suivant la même structure ’.

Le nouvel article 780 du Code judiciaire n’impose toutefois nullement au juge de rédiger son jugement en ‘ suivant la même structure ’ que les conclusions des parties. Il serait totalement contreproductif d’imposer aux juges de ‘ suivre ’ la structure des conclusions des parties, ce qui suppose en outre que les parties à la cause adoptent toutes la même structure. L’œuvre de jugement est une œuvre originale, d’un tiers au procès, qui ne peut se voir imposer une quelconque structure par les parties.

L’exemple suivant permet d’illustrer les dangers d’une telle exigence : dans le cadre d’une action en responsabilité civile extracontractuelle, les parties concluent et développent divers moyens, en sens contraire, d’abord sur l’existence d’une faute, ensuite sur le dommage prétendument subi par le demandeur et enfin sur le lien causal entre la faute et le dommage; si le juge estime qu’il n’y a pas de lien causal entre la faute et le dommage, il pourra déclarer la demande non fondée dès lors qu’un des éléments constitutifs de la responsabilité fait défaut, sans devoir analyser ni répondre aux moyens développés par les parties quant à la faute et au dommage. Il serait parfaitement contreproductif au regard de l’objectif poursuivi, de contraindre dans ce cas le juge à suivre ‘ la structure ’ de l’argumentation retenue par les parties.

4.3. L’analyse du commentaire donné sur les deux dispositions du texte en projet, fait apparaître qu’en réalité l’auteur de l’avant-projet souhaite contraindre les parties à numéroter leurs moyens sous peine de dispenser le juge d’y répondre. Le commentaire de l’article 31 de l’avant-projet précise en effet que ‘ les parties sont obligées [...] de numéroter les moyens [...] ’. L’article 780, 3°, en projet énonce que le juge doit répondre aux moyens ‘ exposés conformément à l’article 744, alinéa 1er ’. Le commentaire de l’article 39 de l’avant-projet

ajoute : ‘ si une partie néglige de structurer ses moyens conformément à l’article 744 du Code judiciaire, le tribunal n’est pas tenu d’y répondre ’.

Ces commentaires ne reflètent toutefois pas exactement le dispositif proposé, dont il ne ressort explicitement aucune sanction de l’absence de numérotation des moyens par les parties.

Une telle sanction serait difficilement compatible avec la jurisprudence constante, depuis 2005, de la Cour de cassation – dont le texte en projet ne cherche pas à modifier l’enseignement –, selon laquelle il appartient au juge, sur la base des éléments qui lui sont soumis par les parties et en ne modifiant ni la cause ni l’objet de la demande, de correctement qualifier les prétentions des parties, le cas échéant en relevant d’office un moyen non soulevé par les parties ou en attribuant à leurs prétentions une autre qualification que celle retenue par ces dernières.

Le moyen ‘ est l’énonciation d’un raisonnement juridique d’où la partie entend déduire le bien-fondé d’une demande ou d’une défense ’. Par son arrêt du 14 avril 2005, la Cour de cassation a précisé ‘ que le juge est tenu de trancher le litige conformément à la règle de droit qui lui est applicable; qu’il a l’obligation, en respectant les droits de la défense, de relever d’office les moyens de droit dont l’application est commandée par les faits spécialement invoqués par les parties au soutien de leur prétention ’. Cette obligation ne disparaît pas du seul fait qu’une partie aurait omis de numéroter un moyen, d’autant moins qu’il se peut que les conclusions d’une partie contiennent des éléments dont il est possible de déduire un moyen qui n’a pas été perçu par la partie et qu’il appartient au juge de relever d’office.

Analysant une suggestion de ‘ modélisation ’ des conclusions, formulée il y a quelques années, fort semblable au texte en projet, le conseiller émérite à la Cour de cassation Cl. Parmentier a écrit ce qui suit :

‘ les propositions [...] suggèrent l’image d’un juge enfermé dans le strict cadre processuel tel que l’ont tracé les plaideurs et dont il ne pourrait s’écarter que par l’effet de disposition d’ordre public. Ce serait là une désastreuse régression par rapport aux avancées réalisées par la jurisprudence de la Cour de cassation, initiée par l’arrêt du 14 avril 2005, confirmée par plusieurs arrêts ultérieurs tant des sections néerlandaise que française de la Cour et saluée avec un rare enthousiasme par une doctrine unanime. Cette jurisprudence est seule conforme à la haute mission du magistrat: rechercher, appréhender, interpréter la règle de droit et, partant, au besoin, relever d’office un moyen de droit, c’est-à-dire faire spontanément application au litige de la règle de droit qu’aucune des parties n’invoquait. Ce faisant, le juge n’exerce pas ‘ une justice venant en aide aux justiciables dont la défense présente des imperfections ’ [...] mais il accomplit sa mission de dire le droit ’.

Si l’intention de l’auteur de l’avant-projet était effectivement de chercher à contraindre les parties à numéroter leurs moyens avec pour sanction la dispense faite au juge de répondre dans sa décision au(x) moyen(s) non numéroté(s), les mêmes critiques qu’énoncées par Cl. Parmentier pourraient être opposées au texte en projet.

La sanction qui frapperait le moyen non numéroté ne serait pas de nature à constituer ‘ une mesure simple d’économie en ce qui concerne la motivation ’ mais constituerait au contraire une atteinte à l’obligation de motivation peu compatible avec les articles 149 de la Constitution et 780 du Code judiciaire, tels qu’interprétés par la jurisprudence de la Cour de cassation, non contredite par l’avant-projet.

Par ailleurs, elle ne manquerait pas de susciter des controverses générant des procès dans le procès et elle pénaliserait très sensiblement les justiciables qui se défendent en personne ou par une personne qui n’est pas juriste.

4.4. Plus fondamentalement, il convient en outre d’être attentif au fait que la partie demanderesse peut parfaitement se contenter de son acte introductif d’instance (ou de recours), qui peut en pratique être circonstancié, si elle estime ne pas devoir répondre aux conclusions de la partie adverse. Il se peut également que seul cet acte puisse être pris en considération par le juge si la partie demanderesse (ou celle introduisant un recours) n’a pas ultérieurement conclu dans les délais qui lui étaient impartis ou que ses conclusions tardives ont été d’office écartées des débats.

Or, l’énumération des éléments que doit contenir l’acte introductif d’instance, à l’article 702 du Code judiciaire, ne correspond pas au contenu des conclusions imposé par l’article 744 en projet. Ainsi, l’acte introductif d’instance ne doit contenir que ‘ l’objet et l’exposé sommaire des moyens de la demande ’.

Dès lors, même non numérotés, le juge devra répondre aux moyens repris dans l’acte introductif d’instance si aucune conclusion n’est valablement prise par la suite.

La même observation vaut pour les mentions visées aux 1°, 2° et 4° de l’article 744 en projet » (*ibid.*, pp. 126-133).

B.49.4. Le rapport de la première lecture mentionne aussi :

« *Conclusions des parties, motivation et jugement du juge*

Le problème n’est pas nouveau : les juges qui, dans leur jugement, doivent répondre à tous les ‘ moyens ’ invoqués par les parties dans leurs conclusions – faute de quoi la Cour de cassation annule inexorablement ce jugement pour défaut de motivation – , ont parfois bien du mal à retrouver ces ‘ moyens ’ au milieu de conclusions souvent volumineuses et pas toujours très transparentes.

Des voix se sont élevées afin de limiter l’obligation de motivation du juge à ce qui est véritablement indispensable pour justifier la décision, ce que l’on peut qualifier de ‘ motivation positive ’. Toutefois, tant d’un point de vue constitutionnel qu’à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l’homme, ce serait aller trop vite en besogne, car une partie doit savoir pourquoi le juge n’a pas tenu compte de ses arguments. Il y a donc non seulement une obligation de motivation mais également une obligation de réponse. En l’absence de réponse, la partie succombante ira peut-être plus facilement en appel, car la compréhension de la divergence d’opinions favorise l’ ‘ acceptation ’ d’un jugement défavorable. Un compromis raisonnable consiste, d’une part, à inciter les parties à (mieux)

structurer leurs conclusions en ce sens qu'elles doivent clairement énumérer leurs moyens - et donc les numéroter! - et, d'autre part, à veiller à ce que le juge ne doive répondre qu'aux moyens ainsi présentés. Cette sanction implique, contrairement à ce que relève le Conseil d'État, que la mesure est plus qu'une simple recommandation non contraignante. Il n'y a pas de mal à demander à une partie de se montrer logique et systématique dans les moyens et arguments qu'elle développe, comme c'était le cas lorsque l'on imposait les conclusions de synthèse.

En 2007, il a été prévu que le juge devrait désormais uniquement répondre à la dernière conclusion d'une partie au procès, qui doit dès lors constituer une ' conclusion de synthèse ' rassemblant tous les moyens et arguments invoqués. Une série d'exceptions ont été prévues à cette règle, mais certains cas ont échappé à l'attention du législateur de l'époque - par exemple, des conclusions prises après réouverture des débats. Le projet de loi à l'examen prévoit dès lors une exception plus générale pour tous les cas dans lesquels il peut être conclu hors du ' calendrier de conclusions ' » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 5-6).

Les discussions au sujet de l'article 12 en projet exposent :

« Cet article précise quel doit être le contenu des conclusions. Il vise à responsabiliser les parties et à rationaliser l'obligation de motivation du juge.

Le ministre précise que cet article énumère les différents éléments qui doivent être mentionnés consécutivement dans les conclusions.

M. [...] demande si l'obligation de rédiger des conclusions conformes à la structure prévue par cet article s'impose à tous – c'est-à-dire aussi bien aux professionnels qu'aux citoyens ordinaires.

Il présente l'amendement n° 9 (DOC 54 1219/002) qui vise à insérer, au 2°, à l'alinéa 1er, 3°, proposé, les mots ' et les pièces s'y rapportant ' entre le mot ' invoqués ' et les mots ' à l'appui de la demande '.

L'objectif étant, d'une part, de simplifier la procédure et de la rendre plus transparente, et, d'autre part, de renforcer l'efficacité du travail des magistrats, il pourrait être opportun de renvoyer dans les conclusions aux pièces utilisées pour appuyer les moyens.

Mme [...] souligne que, conformément à l'article 12, les conclusions doivent être structurées et numérotées et leur caractère principal ou subsidiaire doit être indiqué. L'article ne demande donc pas que les moyens soient énumérés en fonction de leur importance.

Elle présente un *amendement* (n° 56 – 54 1219/003) qui tend à insérer, après les mots ' les conclusions ', les mots ' déposées par des avocats et des mandataires '.

Les personnes qui se défendent seules, donc sans la représentation d'un avocat ni d'un mandataire (un délégué syndical), sont souvent des personnes fragilisées socialement, comme on le constate quotidiennement devant le tribunal du travail et le tribunal correctionnel. La condition supplémentaire imposée par l'article concernant les conclusions augmentera encore le seuil à franchir par ces personnes pour comparaître seules.

L'intervenante est d'accord que les conclusions des avocats et mandataires doivent répondre aux exigences prévues par cet article, mais elle demande que l'on concède une exception pour les personnes qui comparaissent seules, [afin d'éviter] de leur compliquer plus encore l'accès à la justice.

Le ministre fait remarquer que l'amendement n° 56 de Mme [...] risque de générer des inégalités et qu'il faudrait vérifier s'il n'est pas nécessaire d'apporter d'autres modifications au Code judiciaire. Une certaine expertise est également requise pour rédiger des conclusions de synthèse. Dans la mesure où la loi impose que le juge ne doit répondre qu'aux conclusions de synthèse, cette obligation est également imposée aux particuliers. Il y a toutefois lieu de diffuser des 'bonnes pratiques' à l'intention des associations de consommateurs et des syndicats, pour aider leurs clients à rédiger des conclusions conformes aux conditions de l'article 12.

En ce qui concerne l'amendement n° 9 de M. [...], le ministre précise que le magistrat ne doit pas répondre aux pièces et qu'il ne doit pas non plus en avoir l'impression. Il est positif de renvoyer aux pièces dans les conclusions, mais elles ne peuvent être reprises en tant que telles dans ces dernières.

M. [...] ne souscrit pas à l'argumentation du ministre. L'accès au juge est garanti par la Constitution. Ce principe est confirmé par la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Le Conseil d'Etat souligne également dans son avis qu'il convient de tenir compte de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, telle qu'il est interprété par la Cour européenne, qui, comme le résume M. Regout, prévoit ce qui suit : ' si un justiciable invoque par écrit un moyen suffisamment clair et précis (...), il importe (...) que la juridiction qui statue analyse ce moyen et y réponde de manière spécifique et explicite. (...) [L]'important est de s'assurer que le tribunal a répondu, au moins en substance, à chacun des points soulevés ' (DOC 54 1219/001, p. 127).

L'intervenant souligne une nouvelle fois que le fait d'assortir la rédaction des conclusions de conditions strictes constitue une entrave à l'accès à la justice.

M. [...] renvoie à l'exposé des motifs. On peut y lire que les parties sont obligées de numéroter les moyens et, le cas échéant, de présenter ceux-ci par ordre décroissant d'importance afin que le juge puisse y répondre plus facilement. Pourquoi cette obligation n'est-elle pas mentionnée explicitement dans le texte de l'article 12 du projet de loi ? Que se passe-t-il si une partie ne respecte pas cette obligation, et comment faut-il interpréter cette dernière ?

L'intervenant pose ensuite un certain nombre de questions pratiques. La partie adverse est-elle tenue de reprendre la numérotation des moyens choisie par la partie qui a conclu la première ? Qu'en est-il si une partie souhaite supprimer un ou plusieurs moyens lors d'une deuxième série de conclusions ? La numérotation doit-elle être adaptée dans ce cas ?

Le ministre précise que les mots ' par ordre décroissant d'importance ' renvoient à la distinction qui doit être opérée dans les conclusions entre les moyens invoqués en ordre principal et ceux invoqués en ordre subsidiaire. Le but est d'indiquer clairement aux juges qu'ils doivent répondre aux moyens présentés comme tels par les parties. Il incombe à l'avocat de veiller à ce que les moyens soient numérotés selon un ordre logique (d'abord les moyens ayant un caractère principal, puis ceux ayant un caractère subsidiaire).

Les parties ne sont pas liées par la numérotation contenue dans les conclusions des autres parties. Chaque partie expose ses moyens en commençant par le numéro 1. Le but de cette numérotation est uniquement de permettre au juge de répondre plus facilement aux moyens.

M. [...] souligne que son amendement n° 9 tend uniquement à faciliter la tâche du juge en renvoyant aussi aux pièces qui appuient les moyens. L'objectif n'est pas de contraindre le juge à répondre également aux pièces et non plus seulement aux moyens. Le renvoi obligatoire aux pièces ne peut qu'apporter une plus-value.

Mme [...] suggère au ministre de rédiger un modèle de conclusions qui pourra être mis à la disposition des justiciables, des avocats et des magistrats sur internet et en version papier, afin que tous sachent clairement quelle est la structure souhaitée pour les conclusions.

Le ministre répond qu'il fera le nécessaire pour mettre un modèle de conclusions à disposition » (*ibid.*, pp. 74-77).

De même, il a été considéré en ce qui concerne l'article 19 en projet :

« Art. 19. L'article concerne l'obligation de motivation du juge. Cette dernière est facilitée grâce à l'amélioration de la structure des conclusions. Si la partie ne structure pas ses moyens conformément à l'article 12, le juge n'est pas obligé d'y répondre.

Le ministre souligne que la modification proposée de l'article 780, alinéa 1er, du Code judiciaire est cruciale. Dans le cadre de son obligation de réponse (et non de motivation), le juge doit tenir compte des moyens invoqués repris dans les conclusions conformément à l'article 12. Le juge doit toujours motiver sa décision, également pour un jugement par défaut. Si les conclusions ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 12 du projet, le juge est dispensé de son obligation de réponse sur ce point. Le ministre souligne qu'il existe bel et bien une sanction.

M. [...] demande pourquoi, dans le texte néerlandais de l'article 19 du projet de loi, il est question de ' *het onderwerp van de vordering* '. Dans d'autres articles du projet de loi (par

exemple les articles 10 et 21), le mot ‘ *onderwerp* ’ est par contre remplacé par le mot ‘ *voorwerp* ’. Le ministre peut-il expliquer cette différence de terminologie ?

Le ministre explique que le mot ‘ *onderwerp* ’ doit ici être compris dans le sens du fondement juridique. Ainsi, la répartition des compétences est aussi déterminée sur la base de l’ ‘ *onderwerp* ’ (objet), en particulier les fondements juridiques matériels qui déterminent les compétences des juges » (*ibid.*, p. 78).

Interrogé sur la structuration des conclusions, le ministre réplique également :

« *Structure des conclusions – situation de la partie qui comparait sans avocat*

La Constitution dispose effectivement que tout jugement doit être motivé. En outre le juge doit répondre aux conclusions ou aux conclusions de synthèse. Il doit également répondre à tout moyen et c’est naturellement beaucoup plus simple si les moyens sont structurés.

L’obligation de réponse ne peut cependant pas être confondue avec l’obligation de motivation.

Le ministre fait observer que le juge n’est pas tenu de répondre aux moyens qui n’ont pas été indiqués en tant que tels et il renvoie à cet égard à l’article 19 du projet à l’examen, qui contient l’article 780, 3°, modifié du Code judiciaire.

Conformément à cet article, le juge doit reprendre dans son jugement : ‘ 3° l’objet de la demande et la réponse aux moyens des parties exposés conformément à l’article 744, alinéa 1er ’.

Si le juge ne voit aucun rapport entre les arguments et les moyens et l’article 744 à un certain point dans les conclusions, il n’est pas tenu d’y répondre.

Le ministre ne croit pas que l’obligation de rédiger des conclusions structurées posera un gros problème, même pour les personnes qui souhaitent se défendre sans avocat. Outre les avocats, il existe également des organisations qui donnent des avis juridiques, par exemple les organisations de défense des consommateurs. On trouve également beaucoup d’informations sur l’internet. Si une affaire est vraiment compliquée et qu’une partie comparait quand même sans avocat, le magistrat peut toujours aiguiller cette dernière vers le bureau d’aide juridique » (*ibid.*, p. 50).

B.50.1. Il ressort des travaux préparatoires précités que la modélisation des conclusions, prévue dans l’article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, vise à « responsabiliser les parties et [à] rationaliser l’obligation de motivation du juge » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 9).

En obligeant les parties à exposer séparément les faits, leurs prétentions, leurs moyens et leur demande quant au dispositif, mais aussi à numéroter les moyens et à les présenter « par ordre décroissant d'importance », « il sera plus facile pour le juge de répondre à ces moyens » (*ibid.*, p. 10).

En cas de non-respect des nouvelles prescriptions formelles auxquelles doivent satisfaire les conclusions, « le tribunal n'est pas tenu d'y répondre » (*ibid.*, p. 19). En réponse au Conseil d'Etat qui considérait cette mesure comme une recommandation, il a été précisé que cette mesure constituait bel et bien une « sanction » du non-respect de l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire (*ibid.*, p. 10), qui concerne uniquement l'obligation de réponse du juge, et non son obligation de motivation (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 6, 50 et 78).

B.50.2. La structuration que l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire impose concerne la présentation formelle et non le contenu des conclusions.

Elle ne s'applique par ailleurs qu'en cas de dépôt de conclusions, et, si des conclusions de synthèse sont déposées, elle ne s'applique qu'à ces dernières (article 748*bis* du Code judiciaire, modifié par l'article 13 de la loi du 19 octobre 2015).

Enfin, les exigences posées par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire s'appliquent à toutes les parties, sans distinction entre les justiciables selon qu'ils sont assistés ou non d'un avocat.

B.50.3. La Cour doit examiner si la disposition attaquée – qui ne concerne que la conséquence du non-respect de la structuration imposée par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire – est compatible avec l'obligation de motivation garantie par l'article 149 de la Constitution (première branche) et avec le droit d'accès au juge combiné avec le principe d'égalité et de non-discrimination (seconde branche).

Il convient d'apprécier les effets de la disposition attaquée en tenant compte des exigences formelles posées dans l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 12, non attaqué, de la loi du 19 octobre 2015.

B.51.1. L'article 149 de la Constitution dispose :

« Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique ».

B.51.2. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, la motivation est une garantie essentielle contre l'arbitraire, et la prééminence du droit et la lutte contre l'arbitraire « servent à asseoir la confiance de l'opinion publique dans une justice objective et transparente, l'un des fondements de toute société démocratique » (CEDH, grande chambre, *Taxquet c. Belgique*, 16 novembre 2010, § 90; voy. aussi *Lhermitte c. Belgique*, 29 novembre 2016, § 67).

La Cour européenne des droits de l'homme précise à cet égard, « selon sa jurisprudence constante reflétant un principe lié à la bonne administration de la justice », que « les décisions judiciaires doivent indiquer de manière suffisante les motifs sur lesquels elles se fondent » (CEDH, grande chambre, *García Ruiz c. Espagne*, 21 janvier 1999, § 26) et que, « si l'article 6 § 1 oblige les tribunaux à motiver leurs décisions, cette obligation ne peut se comprendre comme exigeant une réponse détaillée à chaque argument » (CEDH, grande chambre, *Perez c. France*, 12 février 2004, § 81) :

« La motivation a également pour finalité de démontrer aux parties qu'elles ont été entendues et, ainsi, de contribuer à une meilleure acceptation de la décision. En outre, elle oblige le juge à fonder son raisonnement sur des arguments objectifs et préserve les droits de la défense. Toutefois, l'étendue du devoir de motivation peut varier selon la nature de la décision et doit s'analyser à la lumière des circonstances de l'espèce (*Ruiz Torija*, précité, § 29). Si les tribunaux ne sont pas tenus d'apporter une réponse détaillée à chaque argument soulevé (*Van de Hurk c. Pays-Bas*, 19 avril 1994, § 61, série A n° 288), il doit ressortir de la décision que les questions essentielles de la cause ont été traitées (*Boldea c. Roumanie*, n° 19997/02, § 30, 15 février 2007) » (CEDH, grande chambre, *Taxquet c. Belgique*, 16 novembre 2010, § 91; comp. avec CEDH, grande chambre, *García Ruiz c. Espagne*, 21 janvier 1999, § 26).

L'étendue du devoir de motivation découlant de l'article 6 de la Convention ne peut s'apprécier qu'à la lumière des circonstances de l'espèce, la Cour européenne des droits de l'homme ayant jugé qu'un moyen formulé de manière suffisamment claire et précise et qui est pertinent pour la décision du juge exige une réponse spécifique et explicite (CEDH, *Hiro Balani c. Espagne*, 9 décembre 1994, § 28; *Ruiz Torija c. Espagne*, 9 décembre 1994, § 30).

B.51.3. La motivation d'un jugement est le raisonnement juridique qui constitue le soutien du dispositif. Cette motivation doit rencontrer, en substance, les arguments essentiels de fait et de droit avancés par les parties, de manière suffisamment claire, précise et pertinente, à l'appui de leurs prétentions, sans toutefois que le juge soit tenu d'apporter une réponse détaillée à chaque argument pris séparément.

L'obligation de motivation, garantie par les articles 149 de la Constitution et 6, § 1er, de la Convention européenne des droits de l'homme, est applicable de manière générale à tout jugement et se distingue de l'obligation légale pour le juge de répondre à des moyens présentés dans des conclusions structurées.

B.52.1. La réponse du juge aux moyens des parties, telle qu'elle découle des articles 744, alinéa 1er, et 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire, ne concerne en effet que des moyens (de fait et de droit) exposés dans des conclusions structurées conformément à l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire.

Comme il est dit en B.50.2, cette structuration formelle ne s'applique qu'en cas de dépôt de conclusions et qu'aux conclusions de synthèse lorsqu'elles sont déposées, qui « remplacent toutes les conclusions antérieures et, le cas échéant, l'acte introductif d'instance de la partie qui dépose les conclusions de synthèse » (article 748*bis* du Code judiciaire). Selon la Cour de cassation, il découle de l'article 748*bis* du Code judiciaire que « l'objet de la demande est exclusivement déterminé par les conclusions de synthèse » (Cass., 29 mars 2012, *Pas.*, 2012, n° 208). Toujours selon la Cour de cassation, l'article 748*bis* du Code judiciaire « a pour but d'améliorer la bonne conduite du procès et d'accélérer le cours de la justice en allégeant et sécurisant le travail du juge » et est « d'ordre public et les parties ne peuvent y déroger » (Cass., 24 janvier 2013, *Pas.*, 2013, n° 57).

Il en résulte que la conséquence attachée au non-respect du formalisme découlant de l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, à savoir le fait que le juge soit dispensé de l'obligation de répondre aux moyens des parties, ne s'applique qu'aux moyens exposés dans des conclusions visées par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire.

Lorsque, par contre, l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire ne s'applique pas, il en va de même de la mesure prévue par l'article 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire. Il en résulte *a contrario* que le juge reste tenu de répondre aux moyens des parties dans l'hypothèse où leur cause serait retenue à l'audience d'introduction car elle n'appelle que des « débats succincts » (articles 741, 735, § 3, et 1066 du Code judiciaire), sans dépôt de conclusions (voy., pour l'acte introductif d'instance, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 132-133).

B.52.2. La formulation même de l'article 780 du Code judiciaire confirme d'ailleurs que la « réponse aux moyens des parties exposés conformément à l'article 744, alinéa 1er » (article 780, alinéa 1er, 3°, du Code judiciaire) est distincte des motifs du jugement et s'ajoute à ceux-ci (« outre les motifs et le dispositif » – article 780, alinéa 1er, du Code judiciaire).

Le fait que le juge ne soit pas tenu de répondre à des moyens ne respectant pas la structuration formelle de l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire ne signifie donc aucunement que le juge serait dispensé de son obligation générale de motivation, dont la portée est rappelée en B.51, garantie notamment par l'article 149 de la Constitution et par l'article 6, § 1er, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.52.3. En outre, la disposition attaquée ne prévoit qu'une possibilité, et non une obligation, pour le juge de ne pas répondre aux moyens qui ne seraient pas exposés conformément à l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire.

Le fait que le juge soit dispensé de répondre à des moyens ne respectant pas la structuration de l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire ne signifie donc pas qu'il ne pourrait y répondre s'il l'estimait nécessaire, voire qu'il devrait y répondre pour motiver son jugement conformément à ce qui est dit en B.51, dans l'hypothèse où la réponse à ces moyens constituerait le soutènement de son jugement, au regard des prétentions des parties.

B.52.4. Les travaux préparatoires cités en B.49.1 confirment par ailleurs expressément que l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire ne remet pas en cause l'« obligation de motivation minimale » définie par la Cour de cassation (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 10-12), selon laquelle « [le juge] a l'obligation, en respectant les droits de la défense, de relever d'office les moyens de droit dont l'application est commandée par les faits spécialement invoqués par les parties au soutien de leurs prétentions » (Cass., 14 avril 2005, *Pas.*, 2005, n° 225; Cass., 2 avril 2010, *Pas.*, 2010, n° 246).

Le juge est dès lors appelé à jouer un rôle actif dans la détermination d'office des moyens de droit « dont l'application est commandée par les faits spécialement invoqués par les parties au soutien de leurs prétentions », notamment, dans le respect des droits de la défense, indépendamment de la qualification juridique donnée par les parties (Cass., 29 septembre 2011, *Pas.*, 2011, n° 514) ou indépendamment de l'invocation de l'application d'une disposition légale déterminée (Cass., 29 septembre 2011, précité, et Cass., 8 mars 2013, *Pas.*, 2013, n° 161).

Ce rôle actif du juge n'est pas modifié par le formalisme imposé par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, ni, par conséquent, par la dispense de l'obligation du juge de répondre à des moyens qui ne seraient pas exposés dans des conclusions conformes à l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire.

B.52.5. Il appartient dès lors au juge saisi, au regard des circonstances concrètes d'espèce, d'appliquer la disposition attaquée dans le respect des dispositions invoquées dans le moyen.

B.53. Compte tenu de ce qui est dit en B.52, la première branche du moyen n'est pas fondée.

B.54. En ce qui concerne la seconde branche du moyen, qui porte sur l'éventuelle discrimination entre les justiciables, selon qu'ils sont ou non assistés par un avocat, il convient de constater que l'application indistincte de l'exigence de structuration des

conclusions correspond au principe selon lequel tous les justiciables sont soumis aux mêmes règles de procédure.

L'exigence de structuration des conclusions permet, tout en poursuivant les objectifs évoqués en B.50.1, de guider les justiciables dans la présentation formelle de leurs conclusions. Le modèle de conclusions annoncé par le ministre (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 77) présente, à cet égard, une grande importance pédagogique, spécialement pour les particuliers agissant seuls.

La disposition attaquée n'empêche toutefois pas que, lorsque les conclusions déposées ne respectent pas la structuration imposée par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, le juge puisse accorder notamment au justiciable non assisté par un avocat ou un professionnel du droit un délai additionnel afin de déposer des conclusions qui respectent la présentation formelle imposée par l'article 744, alinéa 1er, du Code judiciaire, avant de déduire dans son jugement, en application de la disposition attaquée, les conséquences du non-respect de cette présentation formelle.

B.55. Compte tenu de ce qui est dit en B.54, le moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé

La réduction des pouvoirs du juge en cas de défaut (article 20 de la loi du 19 octobre 2015)

B.56. Dans la deuxième branche du premier moyen et dans le deuxième moyen dans l'affaire n° 6417, dirigés contre l'article 20 de la loi du 19 octobre 2015, les parties requérantes estiment que la réduction des pouvoirs du juge en cas de défaut méconnaît l'obligation de *standstill* qui serait attachée à l'article 13 de la Constitution, combiné avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (deuxième branche du premier moyen) ou avec les articles 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 et 27 de la Constitution (deuxième moyen).

B.57. Pour les motifs exposés en B.7 à B.9, les moyens ne sont pas fondés.

La réforme des nullités (articles 25 et 27 (et 22, 23, 24 et 26) de la loi du 19 octobre 2015)

B.58. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 6415, dirigé contre les articles 25 et 27 et, « pour autant que de besoin », les articles 22, 23, 24 et 26 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

Dans la première branche du moyen, la partie requérante estime que l'article 27 attaqué crée une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une cause de nullité visée aux articles 860 et 861 du Code judiciaire, qui reste susceptible d'être couverte en vertu de l'article 861 du Code judiciaire, et, d'autre part, le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une autre nullité ou irrégularité qui était susceptible d'être couverte en vertu de l'ancien article 867 du Code judiciaire, mais qui ne peut désormais plus se prévaloir de cette disposition en raison de son abrogation.

Dans la seconde branche du moyen, la partie requérante estime que l'article 25 attaqué crée une différence de traitement injustifiée entre, d'une part, le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une cause de nullité visée aux articles 860 et 861 du Code judiciaire, qui reste susceptible d'être couverte en vertu de l'article 861 du Code judiciaire, et, d'autre part, le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une autre nullité ou irrégularité qui était susceptible d'être couverte en vertu de l'ancien article 864, alinéa 2, du Code judiciaire, mais qui ne peut désormais plus se prévaloir de cette disposition en raison de son abrogation.

B.59.1. Le Conseil des ministres soulève que le moyen n'est recevable qu'en ce qu'il vise les articles 25 et 27 de la loi du 19 octobre 2015, et est irrecevable pour le surplus, la

partie requérante n'exposant pas en quoi les autres dispositions visées dans le moyen méconnaîtraient les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.59.2. Comme le constate la partie requérante, les articles 25 et 27 attaqués doivent être lus en combinaison avec les articles 22, 23, 24 et 26 de la loi du 19 octobre 2015. Il ressort en effet de l'exposé des motifs du projet de loi devenu la loi du 19 octobre 2015 que le commentaire relatif aux articles 25 et 27 attaqués renvoyait au commentaire des articles 22, 23 et 24 de la loi du 19 octobre 2015 (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 22).

Pour le surplus, l'examen de l'exception d'irrecevabilité se confond avec l'examen du fond.

B.60.1. L'article 22 de la loi du 19 octobre 2015 remplace l'article 860, alinéa 1er, du Code judiciaire par ce qui suit :

« Quelle que soit la formalité omise ou irrégulièrement accomplie, aucun acte de procédure ne peut être déclaré nul, aucune violation d'un délai prescrit à peine de nullité ne peut être sanctionnée, si la sanction n'est pas formellement prononcée par la loi ».

Avant son remplacement par l'article 22 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 860, alinéa 1er, du Code judiciaire disposait :

« Quelle que soit la formalité omise ou irrégulièrement accomplie, aucun acte de procédure ne peut être déclaré nul si la nullité n'est pas formellement prononcée par la loi ».

Tel qu'il a été modifié par l'article 22 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 860 du Code judiciaire dispose :

« Quelle que soit la formalité omise ou irrégulièrement accomplie, aucun acte de procédure ne peut être déclaré nul, aucune violation d'un délai prescrit à peine de nullité ne peut être sanctionnée, si la sanction n'est pas formellement prononcée par la loi.

Les délais prévus pour former un recours sont prescrits à peine de déchéance.

Les autres délais ne sont établis à peine de déchéance que si la loi le prévoit ».

B.60.2. L'article 23 de la loi du 19 octobre 2015 remplace l'article 861 du Code judiciaire par ce qui suit :

« Le juge ne peut déclarer nul un acte de procédure ou sanctionner le non-respect d'un délai prescrit à peine de nullité que si l'omission ou l'irrégularité dénoncée nuit aux intérêts de la partie qui invoque l'exception ».

Avant son remplacement par l'article 23 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 861 du Code judiciaire disposait :

« Le juge ne peut déclarer nul un acte de procédure que si l'omission ou l'irrégularité dénoncée nuit aux intérêts de la partie qui invoque l'exception ».

B.60.3. L'article 24 de la loi du 19 octobre 2015 abroge l'article 862 du Code judiciaire.

Tel qu'il avait été remplacé par l'article 34 de la loi du 3 août 1992, l'article 862 du Code judiciaire disposait :

« § 1. La règle énoncée à l'article 861 n'est pas applicable à l'omission ou à l'irrégularité concernant :

- 1° les délais prévus à peine de déchéance ou de nullité;
- 2° la signature de l'acte;
- 3° l'indication de la date de l'acte lorsque celle-ci est nécessaire à l'appréciation des effets de celui-ci;
- 4° l'indication du juge qui doit connaître de la cause;
- 5° le serment imposé aux témoins et aux experts;
- 6° la mention que la signification des exploits et des actes d'exécution a été faite à personne ou selon un autre mode fixé par la loi.

§ 2. Dans les cas prévus au § 1er et sous réserve de l'application de l'article 867, la nullité ou la déchéance est prononcée, même d'office, par le juge ».

B.60.4. L'article 25 de la loi du 19 octobre 2015 remplace l'article 864 du Code judiciaire par ce qui suit :

« La nullité qui entacherait un acte de procédure ou le non-respect d'un délai prescrit à peine de nullité sont couverts s'ils ne sont pas proposés simultanément et avant tout autre moyen ».

Avant son remplacement par l'article 25 attaqué, l'article 864 du Code judiciaire, tel qu'il avait été remplacé par l'article 36 de la loi du 3 août 1992, disposait :

« Toutes nullités qui entacheraient un acte de procédure sont couvertes si elles ne sont proposées simultanément et avant tout autre moyen.

Toutefois, les déchéances et nullités prévues à l'article 862 ne sont couvertes que lorsqu'un jugement ou arrêt contradictoire autre que celui prescrivant une mesure d'ordre intérieur a été rendu sans qu'elles aient été proposées par la partie ou prononcées d'office par le juge ».

B.60.5. L'article 26 de la loi du 19 octobre 2015 remplace, dans l'article 865 du Code judiciaire, le chiffre « 867 » par le chiffre « 861 ».

Tel qu'il a été modifié par l'article 26 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 865 du Code judiciaire dispose :

« Les règles de l'article 864 et de l'article 861 ne sont pas applicables aux déchéances prévues à l'article 860, alinéa 2 ».

B.60.6. L'article 27 de la loi du 19 octobre 2015 abroge l'article 867 du Code judiciaire.

L'article 867 du Code judiciaire, tel qu'il avait été remplacé par l'article 27 de la loi du 26 avril 2007, disposait :

« L'omission ou l'irrégularité de la forme d'un acte, en ce compris le non-respect des délais visés par la présente section ou de la mention d'une formalité, ne peut entraîner la nullité, s'il est établi par les pièces de la procédure que l'acte a réalisé le but que la loi lui assigne ou que la formalité non mentionnée a, en réalité, été remplie ».

B.61.1. L'exposé des motifs de la loi du 19 octobre 2015 mentionne, en ce qui concerne les modifications apportées par les articles 22, 23 et 24 en projet :

« En vue d'une déformalisation et d'une simplification de la procédure civile, les cas dans lesquels le Code judiciaire permet de passer outre les vices de forme pourvu qu'il ne soit porté préjudice à aucun intérêt sont étendus. Cela donne lieu à une harmonisation des nullités.

Certains ' assouplissements du régime des nullités ' n'entrent pas (article 861 ' pas de nullité sans grief ') ou peu (article 864, couverture, ' ius est vigilantibus ') en ligne de compte pour les vices de forme énumérés à l'article 862, § 1er, que le juge doit d'ailleurs sanctionner d'office (article 862, § 2). Via l'article 867, on n'obtient en effet que partiellement le même résultat qu'avec la règle ' pas de nullité sans grief ' (article 861), qui plus est de manière indirecte et avec renversement de la charge de la preuve (' cessante ratione legis, cessat dispositio '), tandis que la ' couverture ' de ces vices de forme n'est possible que si le juge ne le remarque pas ou ne veut pas le remarquer lui-même (article 864, alinéa 2). Mais ces deux restrictions démontrent que ces vices de forme peuvent, eux aussi, être ' pardonnés ' de sorte qu'il ne s'agit pas réellement de nullités absolues (sauf en ce qui concerne les délais, voir article 865), contrairement à ce l'on prétend parfois. Ceci dénote un formalisme inutile de sorte qu'il est recommandé de simplifier les textes, car le droit procédural et les formalités ne sont pas un but en soi. Les parties sont d'emblée incitées à prendre elles-mêmes leurs responsabilités.

Pour les délais prescrits à peine de déchéance, l'article 865 est naturellement maintenu (la couverture n'est dès lors pas possible) et le grief à son expiration est évident (insécurité juridique de la partie adverse) sauf dans certaines circonstances (délai d'attente, délai dont la seule fonction vise à accélérer...) dans lesquelles, conformément à l' ' économie ' du Code judiciaire, une rigueur inutile est exclue et l'article 861 peut donc être appliqué sans objection. L'article 865 est adapté en conséquence. Par la même occasion, l'article 867 devient superflu, car cette disposition ne remplit qu'une ' fonction de réserve ' pour les vices de forme exclus de l'application de l'article 861 par l'article 862. En effet, il est évident que la violation d'une formalité dont le but est néanmoins atteint, ne peut causer aucun grief.

En conséquence de ce qui précède, il est donc procédé à l'abrogation de l'article 862 du Code judiciaire, relatif aux nullités prétendument ' absolues '.

L'article 862 étant abrogé, l'alinéa 2 de l'article 864 et l'article 867 sont également abrogés, de même que la référence à l'article 867 dans l'article 865. L'abrogation de l'article 864, alinéa 2, est non seulement la conséquence de la disparition de son objet – les soi-disant ' nullités absolues ' – mais s'accorde également à l'inspiration déformalisante de la réforme, d'où il suit que toute irrégularité de forme doit être soulevée in limine litis, après que le juge ne s'occupe en principe plus que du fond.

Enfin, la suggestion du Conseil d'état d'insérer, tant à l'article 860, alinéa 1er, qu'à l'article 861, ainsi qu'à l'article 864 une référence expresse aux délais prescrits à peine de nullité (les délais d'attente, comme le délai de comparution), est accueillie. Il faut en effet éviter que le non-respect de ces délais, contrairement au non-respect des délais prescrits à

peine de déchéance (les délais soi-disant ‘ accélérateurs ’, comme le délai pour former un recours), échappent aux principes ‘ pas de nullité sans texte ’, ‘ pas de nullité sans grief ’ et ‘ ius est vigilantibus ’ » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 20-22).

B.61.2. En ce qui concerne les dispositions attaquées, la section de législation du Conseil d’Etat a émis les observations suivantes :

« Articles 42 à 45 (abrogation des articles 862, 864, alinéa 2, et 867 du Code judiciaire et article 865 en projet du même Code).

REMARQUES GÉNÉRALES

1.1. Les dispositions à l’examen aménagent les dispositions du Code judiciaire qui servent de fondement à la théorie des nullités des actes de procédure.

En l’état actuel, cette théorie s’articule autour des règles suivantes :

1° la partie qui invoque la nullité d’un acte doit établir que la formalité omise ou irrégulièrement accomplie est prescrite à peine de nullité par la loi (‘ Pas de nullité sans texte ’ – article 860);

2° la partie qui invoque la nullité d’un acte doit établir que l’omission de la formalité prescrite à peine de nullité ou son accomplissement irrégulier, lui a causé un grief (‘ Pas de nullité sans griefs ’ – article 861); il s’agit des nullités dites relatives;

3° par exception à la règle prévue à l’article 861, lorsque l’omission ou l’irrégularité concerne un cas visé à l’article 862, § 1er, la partie qui invoque la nullité ne doit pas établir de grief; il s’agit des nullités dites absolues;

4° la loi prévoit par ailleurs des mécanismes de couverture des nullités en sorte que, même si la nullité est invoquée dans le respect des règles énoncées ci-avant, le juge ne pourra effectivement pas prononcer la nullité :

- s’il s’agit d’une nullité relative : si elle n’a pas été proposée simultanément et avant tout autre moyen;

- s’il s’agit d’une nullité absolue: si elle n’a pas été soulevée avant qu’un jugement ou un arrêt contradictoire autre que celui prescrivant une mesure d’ordre intérieur ait été rendu, sans que la nullité ait été proposée par la partie ou prononcée d’office par le juge.

Enfin, une couverture spéciale, introduite par la loi du 3 août 1992 est prévue pour toutes les nullités (relatives ou absolues) : l’omission ou l’irrégularité de la forme d’un acte ou de la mention d’une formalité ne peut entraîner la nullité s’il est établi par les pièces de la

procédure que l'acte a réalisé le but que la loi lui assigne; il en va de même si la formalité non mentionnée a, en réalité, été remplie (article 867).

1.2. Comme le souligne à juste titre l'exposé des motifs, l'introduction dans l'article 867, en 1992, d'une couverture spéciale ' lorsque le but de la loi a été atteint ', a *de facto* fait disparaître l'intérêt des exceptions prévues à l'article 861 par l'article 862. En effet, la seule façon de démontrer que l'acte affecté d'une omission ou d'une irrégularité a néanmoins atteint le but que la loi lui assigne est d'établir que la partie qui soulève l'exception de nullité n'a pas subi de grief en raison de cette omission ou irrégularité. En conséquence, la partie qui soulève une exception de nullité, même si elle peut bénéficier d'un des cas visés à l'article 862, justifiera d'un grief pour tenter de faire échec à la couverture de l'article 867.

La seule différence entre les articles 861 et 867 consiste, comme le souligne le commentaire de l'article, en un renversement de la charge de la preuve. C'est à celui qui soulève l'exception de nullité de prouver l'existence, dans son chef d'un grief. C'est à celui qui soulève la couverture de l'article 867 de prouver que le but de la loi est atteint.

1.3. Eu égard à ce contexte, dans un souci de rationalisation de la procédure, rien ne s'oppose à ce que l'exception à l'article 861 du Code judiciaire, que constitue l'article 862 du même Code, et la couverture spéciale ' lorsque le but de la loi est atteint ' soient simultanément supprimées.

2. Par contre, en supprimant toute hypothèse de nullités dites ' absolues ', le projet fait également disparaître la distinction opérée entre nullités absolues et nullités relatives pour les couvertures visées à l'article 864, c'est-à-dire en fonction du moment où l'exception est soulevée. Jugées de moindre importance, les nullités dites relatives sont, jusqu'à présent, couvertes dans le temps procédural plus rapidement que les nullités dites absolues, jugées plus graves.

Cette radicalité dans la réforme n'est pas justifiée dans l'exposé des motifs. Si le caractère ' absolu ' de la nullité ne justifie pas nécessairement qu'elle puisse être prononcée sans qu'un grief ne soit établi, il pourrait par contre justifier une différence de traitement quant au moment jusqu'auquel l'exception nullité peut être utilement soulevée.

3. En ne maintenant que la règle de l'article 861 et en abrogeant corrélativement l'article 862, l'article 867 et l'alinéa 2 de l'article 864, la modification proposée pourrait générer des effets au-delà de l'objectif poursuivi.

En effet, les articles 860 à 867 traitent à la fois, non sans un manque réel de cohérence, du régime des nullités, sanction qui frappe en principe l'irrégularité d'un acte de procédure, et du régime des délais, prescrits en principe soit à peine de nullités (en ce qui concerne les délais d'attente), soit à peine de déchéance (en ce qui concerne les délais accélérateurs).

Après plusieurs modifications législatives, la couverture spéciale de l'article 867 a été étendue aux délais. Bien que, dans sa version actuelle, l'article 867 englobe tous les délais ' visés par la présente section ', ce qui recouvre également les délais prescrits à peine de

déchéance, il ne mentionne toutefois toujours que la couverture de la nullité (vu les termes ‘ ne peut entraîner la nullité ’), en sorte que seuls sont effectivement visés les délais prescrits à peine de nullité, ce qui est logique dès lors qu’on voit mal comment le non-respect d’un délai (accélérateur) prescrit à peine de déchéance pourrait réaliser le but que la loi assigne à un tel délai.

L’attention de l’auteur de l’avant-projet est en conséquence attirée sur le fait que l’article 861, qui seul subsisterait si la modification proposée est adoptée, ne vise expressément que la nullité ‘ des actes de procédure ’. Sans doute serait-il utile, en tenant compte de la modification proposée, d’insérer, tant à l’article 860, alinéa 1er, qu’à l’article 861, ainsi qu’à l’article 864 en projet une référence expresse aux délais prescrits à peine de nullité.

Les articles 860, alinéa 1er, 861 et 864 seront revus en conséquence.

REMARQUE PARTICULIÈRE

L’article 44 tend à adapter l’actuel article 865 aux nouvelles règles mises en place par la modification suggérée.

Les articles 860, alinéa 1er, 861 et 864 (dans leur version actuelle ou dans la version suggérée ci-avant) n’ont pas vocation à s’appliquer aux délais prescrits à peine de déchéance puisque précisément ils ne visent que la nullité des actes de procédure et les délais prescrits à peine de nullité dans la version suggérée.

Eu égard à la réforme proposée du régime des nullités, il conviendrait d’abroger l’article 865 » (*ibid.*, pp. 169-171).

B.62. Les dispositions attaquées réforment le régime des nullités. Elles opèrent, « en vue d’une déformalisation et d’une simplification de la procédure civile », une « harmonisation des nullités » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 20; voy. aussi *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 102).

D’une part, elles abrogent les nullités dites « absolues » - qui étaient visées par l’article 862 du Code judiciaire (abrogé par l’article 24 de la loi du 19 octobre 2015) et susceptibles d’être couvertes conformément à l’article 864, alinéa 2, du Code judiciaire (abrogé par l’article 25 de la loi du 19 octobre 2015) - en soumettant ces irrégularités au régime des nullités dites « relatives », susceptibles d’être désormais couvertes conformément aux articles 860, 861 et 864 du Code judiciaire (modifiés par les articles 22, 23 et 24 de la loi du 19 octobre 2015).

D'autre part, le mécanisme de couverture des irrégularités organisé par l'article 867 du Code judiciaire est abrogé par l'article 27 de la loi du 19 octobre 2015, parce qu'il serait devenu « superflu » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 21) ou ferait « double emploi » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 107) au regard de la suppression des nullités absolues et de la généralisation du régime prévu par l'article 861 du Code judiciaire.

B.63. Il convient d'examiner si l'abrogation de la possibilité de couverture des nullités dites « absolues », organisée dans l'article 864, alinéa 2, du Code judiciaire (seconde branche du moyen) et l'abrogation du mécanisme de couverture des irrégularités organisé par l'article 867 du Code judiciaire (première branche du moyen) sont susceptibles de créer une différence de traitement injustifiée entre les justiciables.

B.64.1. Conformément à l'article 860, alinéa 1er, du Code judiciaire, la nullité ne peut être prononcée que si cette sanction est formellement prévue par la loi (principe « pas de nullité sans texte »).

L'article 22 de la loi du 19 octobre 2015, qui adapte la formulation de l'article 860, alinéa 1er, du Code judiciaire, confirme ce principe.

B.64.2. Avant l'adoption des dispositions attaquées, l'on distinguait les nullités dites « absolues », visées à l'article 862 du Code judiciaire, des nullités dites « relatives », visées à l'article 861 du Code judiciaire.

Pour les cas énumérés à l'ancien article 862, § 1er, du Code judiciaire, la nullité dite « absolue » pouvait être prononcée sans démonstration d'un grief dans le chef de la partie qui la soulève. Cette nullité ou déchéance pouvait également être prononcée d'office par le juge (ancien article 862, § 2, du Code judiciaire). Ces nullités et déchéances étaient toutefois susceptibles d'une couverture « judiciaire », « lorsqu'un jugement ou arrêt contradictoire

autre que celui prescrivant une mesure d'ordre intérieur a été rendu sans qu'elles aient été proposées par la partie ou prononcées d'office par le juge » (ancien article 864, alinéa 2, du Code judiciaire), sauf à l'égard des délais prévus pour former un recours, prescrits à peine de déchéance (article 865 du Code judiciaire).

Les nullités dites « relatives » ne pouvaient être prononcées « que si l'omission ou l'irrégularité dénoncée nuit aux intérêts de la partie qui invoque l'exception » (article 861 du Code judiciaire), cette règle traduisant le principe « pas de nullité sans grief ». Ces nullités devaient être proposées « simultanément et avant tout autre moyen » (article 864, alinéa 1er, du Code judiciaire), à défaut de quoi elles étaient couvertes. La couverture « procédurale » de ces nullités « relatives » intervenait dès lors plus tôt dans le déroulement de la procédure que la couverture des nullités « absolues », qui ne pouvaient être couvertes que par un jugement ou arrêt contradictoire (article 864, alinéa 2, du Code judiciaire).

B.64.3. En outre, l'article 867 du Code judiciaire, inséré par la loi du 3 août 1992 et modifié par la loi du 26 avril 2007, prévoyait que « l'omission ou l'irrégularité de la forme d'un acte, en ce compris le non-respect des délais visés par la présente section ou de la mention d'une formalité, ne peut entraîner la nullité, s'il est établi par les pièces de la procédure que l'acte a réalisé le but que la loi lui assigne ou que la formalité non mentionnée a, en réalité, été remplie ». Une telle mesure a pu être jugée nécessaire afin de garantir une bonne administration de la justice en évitant que de longs débats soient consacrés à de telles questions (*Doc. parl.*, Chambre, 1990-1991, n° 1198-1, pp. 22 et 23).

Ce mécanisme spécial de couverture des omissions ou irrégularités prévu par l'ancien article 867 du Code judiciaire s'appliquait de manière générale tant aux nullités « relatives » visées dans l'article 861 du Code judiciaire qu'aux nullités « absolues » visées dans l'article 862 du Code judiciaire, à l'exception des délais pour former recours prescrits à peine de déchéance. Il inversait la charge de la preuve, en la faisant peser sur l'auteur de l'acte et non sur celui qui invoque l'exception (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 170).

B.64.4. Il résulte de ce qui précède que, dans le régime antérieur aux dispositions attaquées, les nullités et déchéances prévues par l'ancien article 862 du Code judiciaire (à l'exception des délais de recours) pouvaient être couvertes lorsqu'un jugement ou arrêt contradictoire autre que celui prescrivant une mesure d'ordre intérieur a été rendu sans qu'elles aient été proposées par la partie ou prononcées d'office par le juge (article 864, alinéa 2, du Code judiciaire). Hormis les cas mentionnés à l'article 862 du Code judiciaire, le juge ne pouvait déclarer nul un acte de procédure que si l'omission ou l'irrégularité dénoncée nuisaient aux intérêts de la partie qui invoquait l'exception et étaient soulevées simultanément et avant tout autre moyen (article 861 du Code judiciaire).

En outre, l'omission ou l'irrégularité de la forme d'un acte de procédure ou le non-respect d'un délai ne pouvaient entraîner la nullité s'il était établi par les pièces de la procédure que l'acte a réalisé le but que la loi lui assigne ou que la formalité non mentionnée a, en réalité, été remplie (article 867 du Code judiciaire).

B.65.1. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.61.1 qu'en ce qui concerne les possibilités précitées de couverture des nullités dites « absolues », qui découlent des articles 864, alinéa 2, et 867 du Code judiciaire, il a été considéré que « ces vices de forme peuvent, eux aussi, être 'pardonnés' de sorte qu'il ne s'agit pas réellement de nullités absolues (sauf en ce qui concerne les délais, voir article 865), contrairement à ce l'on prétend parfois » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 21).

Compte tenu de ce constat, le législateur a, en adoptant les dispositions attaquées, souhaité déformaliser la procédure et harmoniser le régime des nullités, en l'alignant sur le régime antérieur des nullités dites « relatives ».

B.65.2. Les principes et possibilités de couverture prévus par les articles 860, 861 et 864 du Code judiciaire, tels qu'ils ont été modifiés par les articles 22, 23 et 25 de la loi du

19 octobre 2015, s'appliquent dès lors désormais, de manière uniforme, aux nullités et aux délais prescrits à peine de nullité, qui sont ainsi soumis aux mêmes règles procédurales.

Il en résulte que la nullité d'un acte de procédure ou la sanction du non-respect d'un délai prescrit à peine de nullité ne peut être prononcée si le vice ou l'irrégularité n'a pas porté atteinte aux intérêts de la partie qui s'en prévaut (article 861 du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 23 de la loi du 19 octobre 2015) et que la nullité est couverte si elle n'est pas proposée *in limite litis*, avant tout autre moyen (article 864 du Code judiciaire, tel qu'il a été modifié par l'article 25 de la loi du 19 octobre 2015).

Ces possibilités de couverture ne sont toutefois pas d'application aux délais prescrits à peine de déchéance, ni aux délais pour former un recours expressément mentionnés dans l'article 865 du Code judiciaire.

B.66.1. La partie requérante critique une différence de traitement entre le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une cause de nullité visée aux articles 860 et 861 du Code judiciaire, qui reste susceptible d'être couverte en vertu de l'article 861 du Code judiciaire, et, d'autre part, le justiciable qui, dans le cadre d'un litige devant les cours et tribunaux, se voit opposer une autre nullité ou irrégularité qui était susceptible d'être réparée en vertu de l'ancien article 867 du Code judiciaire (première branche) ou de l'ancien article 864, alinéa 2, du Code judiciaire (seconde branche), mais qui ne peut désormais plus s'en prévaloir en raison de leur abrogation.

B.66.2. Il ressort des développements de la requête que le grief porte uniquement sur la différence de traitement entre justiciables, qui résulterait du fait que le non-respect de délais prescrits à peine de déchéance (hors les délais prévus pour former un recours) ne peut plus être couvert ni en vertu de l'article 864, alinéa 2, du Code judiciaire, ni en vertu de l'article 867 du Code judiciaire, qui ont été abrogés.

La Cour limite dès lors son examen du moyen dans cette mesure.

B.67.1. Bien qu'il porte formellement sur la comparaison de la situation de différentes catégories de justiciables sous l'empire des dispositions attaquées de la loi du 19 octobre 2015, le moyen invite en réalité à comparer les effets juridiques du régime des nullités sous l'empire de législations successives.

B.67.2. Dans la mesure où la violation alléguée porte uniquement sur les articles 10 et 11 de la Constitution, l'on ne saurait comparer de façon pertinente des situations régies par des dispositions qui sont applicables à des moments différents. En effet, le principe d'égalité ne peut en règle être violé que si un législateur traite inégalement, sans justification raisonnable, deux catégories de personnes comparables, et non, lorsqu'il traite différemment une même catégorie de personnes dans deux législations successives.

Le moyen n'est donc pas fondé en ce qu'il compare la situation créée par la loi attaquée à celle qui existait avant son adoption.

B.67.3.1. Pour le surplus, dans la mesure où le moyen porterait sur la comparaison de la situation de différentes catégories de justiciables sous l'empire des seules dispositions attaquées de la loi du 19 octobre 2015, il n'apparaît pas que les justiciables concernés soient traités de manière discriminatoire.

Les règles relatives aux formalités et aux délais fixés pour former un recours visent à assurer une bonne administration de la justice et à écarter les risques d'insécurité juridique. C'est au législateur qu'il appartient d'apprécier si et dans quelle mesure une irrégularité de forme ou le non-respect d'un délai de procédure peut ou non être sanctionné. La Cour ne pourrait censurer pareil choix que si celui-ci était manifestement déraisonnable ou que s'il portait une atteinte manifestement disproportionnée aux droits d'une catégorie de justiciables, dont le droit à un procès équitable, garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.67.3.2. En l'espèce, comme il est dit en B.62 et B.65.1, les dispositions attaquées procèdent du souci de déformaliser la procédure et d'uniformiser l'application du régime des nullités. Cette uniformisation implique que les justiciables sont soumis aux mêmes règles,

harmonisées, sanctionnant les irrégularités formelles et le non-respect de délais prescrits à peine de nullité.

Le législateur a pu décider que le maintien du mécanisme de couverture des nullités organisé par les articles 864, alinéa 2, et 867 du Code judiciaire ne se justifiait plus en raison de la suppression du régime des nullités « absolues » dans l'article 862 du Code judiciaire et la généralisation du régime de l'article 861 du Code judiciaire, étant donné que « la violation d'une formalité dont le but est néanmoins atteint, ne peut causer aucun grief » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 21). La suppression de l'article 867 du Code judiciaire a effectivement pour conséquence que le non-respect de délais prescrit à peine de déchéance ne peut plus être couvert. Considérant qu'on « voit mal comment le non-respect d'un délai (accélérateur) prescrit à peine de déchéance pourrait réaliser le but que la loi assigne à un tel délai » (*ibid.*, p. 171), le législateur a choisi de traiter de manière uniforme tous les délais prescrits à peine de déchéance (*ibid.*, p. 22), en excluant le non-respect de ces délais des possibilités de couverture, ce qui était et est toujours expressément prévu dans l'article 865 du Code judiciaire pour les délais pour former un recours. Ce faisant, le législateur a posé un choix qui n'est pas manifestement déraisonnable et qui n'entraîne pas des effets manifestement disproportionnés pour les justiciables concernés par le non-respect d'un délai prescrit à peine de déchéance.

B.68. Le moyen n'est pas fondé.

La généralisation de l'exécution provisoire (articles 41 à 44 et 46 de la loi du 19 octobre 2015)

B.69. Dans la troisième branche du premier moyen et dans le deuxième moyen dans l'affaire n° 6417, dirigés contre l'article 20 de la loi du 19 octobre 2015, les parties requérantes soutiennent que la généralisation de l'exécution provisoire méconnaît l'obligation de *standstill* qui serait attachée à l'article 13 de la Constitution, combiné avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (troisième branche du premier moyen) ou

avec les articles 10, 11, 11*bis*, 15, 16, 19, 22, 22*bis*, 23, 24, 25, 26 et 27 de la Constitution (deuxième moyen).

B.70. Pour les motifs exposés en B.7 à B.9, les moyens ne sont pas fondés.

En ce qui concerne le recouvrement de dettes d'argent non contestées organisé par les nouveaux articles 1394/20 à 1394/27 du Code judiciaire

La procédure de recouvrement de créances incontestées (articles 9 et 32 à 40 de la loi du 19 octobre 2015)

B.71. Le troisième moyen dans l'affaire n° 6415, dirigé contre les articles 9 et 32 à 40 de la loi du 19 octobre 2015, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Selon la partie requérante, en confiant la procédure de recouvrement des créances incontestées à des huissiers de justice et au « Comité de gestion et de surveillance près du fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt », les dispositions attaquées portent atteinte au droit du justiciable à un contrôle juridictionnel effectif puisqu'elles permettent d'obtenir un titre exécutoire sans contrôle juridictionnel effectif.

Les dispositions attaquées créeraient en outre une discrimination entre, d'une part, les justiciables qui sont des débiteurs inactifs soumis à la procédure de recouvrement des créances incontestées et, d'autre part, les justiciables qui sont des débiteurs inactifs soumis aux règles ordinaires de la procédure judiciaire où un contrôle juridictionnel, notamment au regard de l'ordre public, est organisé avant la délivrance d'un titre exécutoire.

B.72. Les trois moyens dans l'affaire n° 6416 sont dirigés contre les articles 9 et 40 de la loi du 19 octobre 2015.

Dans leur premier moyen, pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, les parties requérantes critiquent la différence de traitement entre les huissiers de justice et les avocats, estimant qu'il n'est pas justifié de conférer aux huissiers de justice un monopole pour une activité qui ne relève pas de leur rôle d'officier ministériel.

Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6416 est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 13 de la Constitution, avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 47 et 52, alinéa 1er, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les parties requérantes estiment que les dispositions attaquées établissent une différence de traitement injustifiée entre les justiciables-créanciers (et par extension leur avocat) et les justiciables-débiteurs (et par extension leur avocat), dès lors que les premiers disposent de toutes les données et de tous les documents du « Registre central pour le recouvrement de dettes d'argent non contestées » dans le cadre d'une procédure judiciaire ultérieure, alors que les seconds n'ont pas accès à ce Registre central.

Le troisième moyen dans l'affaire n° 6416 est pris de la violation du droit au respect de la vie privée garanti par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne de droits de l'homme. Les parties requérantes critiquent le fait que la Chambre nationale des huissiers de justice a accès à et peut donc utiliser certaines données du Registre national, dont le numéro d'identification national, alors même que celui-ci n'est pas indispensable dans le cadre de la procédure de recouvrement des créances incontestées.

B.73.1. L'article 9 de la loi du 19 octobre 2015 insère un 1°*bis* dans l'article 519, § 1er, alinéa 2, du Code judiciaire.

Tel qu'il a été modifié par l'article 9 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 519 du Code judiciaire dispose :

« § 1er. Les huissiers de justice sont chargés de missions pour lesquelles ils sont seuls compétents et par rapport auxquelles ils sont tenus d'exercer leur ministère.

Ces missions sont :

[...]

1°*bis*. Le recouvrement des dettes d'argent non contestées conformément au chapitre *Iquinquies* du titre 1er de la cinquième partie;

[...] ».

B.73.2. L'article 32 de la loi du 19 octobre 2015 insère dans la cinquième partie, titre I, du Code judiciaire un chapitre *Iquinquies*, intitulé « Du recouvrement de dettes d'argent non contestées » et comportant les articles 1394/20 à 1394/27 du Code judiciaire.

B.73.3. Tel qu'il a été inséré par l'article 33 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 1394/20 du Code judiciaire dispose :

« Toute dette non contestée qui a pour objet une somme d'argent et qui est certaine et exigible à la date de la sommation visée à l'article 1394/21 peut, quel qu'en soit le montant, augmenté des majorations prévues par la loi et des frais du recouvrement ainsi que, le cas échéant et à concurrence de 10 % au maximum du montant principal de la créance, de tous les intérêts et clauses pénales, être recouvrée au nom et pour compte du créancier, à la demande de l'avocat du créancier, par un huissier de justice, à l'exception de dettes concernant :

1° des autorités publiques visées à l'article 1412*bis*, § 1;

2° des créanciers ou débiteurs qui ne sont pas inscrits dans la Banque Carrefour des Entreprises;

3° des opérations qui ne sont pas exécutées dans le cadre des activités de l'entreprise;

4° une faillite, une réorganisation judiciaire, un règlement collectif de dettes et d'autres formes de concours légal;

5° des obligations non contractuelles, sauf si

a) elles font l'objet d'un accord entre les parties ou s'il y a une reconnaissance de dette,
ou

b) elles ont trait à des dettes découlant de la propriété commune de biens ».

L'article 127 de la loi du 4 mai 2016 « relative à l'internement et à diverses dispositions en matière de Justice » a complété l'article 1394/20, 2°, du Code judiciaire, inséré par l'article 33 de la loi du 19 octobre 2015, par les mots « ou dans une des banques de données d'entreprises des autres Etats membres de l'Union européenne au sens de la directive 2009/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 tendant à coordonner, pour les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les Etats membres, des sociétés au sens de l'article 48, deuxième alinéa, du traité, pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers dont l'équivalence avec la Banque Carrefour des Entreprises est établie par le Roi ». Cette modification est sans incidence sur le présent recours.

B.73.4. Tel qu'il a été inséré par l'article 34 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 1394/21 du Code judiciaire dispose :

« Avant de procéder au recouvrement, l'huissier de justice signifie au débiteur une sommation de payer.

La sommation contient, à peine de nullité, outre les mentions prévues à l'article 43 :

1° une description claire de l'obligation dont découle la dette;

2° une description et une justification claires de tous les montants réclamés au débiteur, y compris les frais de la sommation et, le cas échéant, les majorations légales, les intérêts et les clauses pénales;

3° la sommation de payer dans le mois et la manière dont le paiement peut être fait;

4° les possibilités dont dispose le débiteur pour réagir à la sommation, conformément à l'article 1394/22;

5° l'inscription du créancier et du débiteur à la Banque-Carrefour des Entreprises.

À l'acte de sommation, sont annexés :

1° une copie des pièces probantes dont dispose le créancier;

2° le formulaire de réponse visé à l'article 1394/22 ».

L'article 128 de la loi du 4 mai 2016 précitée a complété l'article 1394/21, alinéa 2, 5°, du Code judiciaire, inséré par l'article 34 de la loi du 19 octobre 2015, par les mots « ou dans une banque de données d'entreprise d'autres Etats membres européens qui a été déclarée équivalente à la Banque-Carrefour des Entreprises conformément à l'article 1394/20, 2° ». Cette modification est sans incidence sur le présent recours.

En vertu de l'article 160 de la loi du 6 juillet 2017 « portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation de dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant diverses mesures en matière de justice », la sommation de payer visée à l'article 1394/21 du Code judiciaire a un effet interruptif de prescription, conformément à l'article 2244, § 1er, alinéa 1er, du Code civil. Cette modification est sans incidence sur le présent recours.

B.73.5. Tel qu'il a été inséré par l'article 35 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 1394/22 du Code judiciaire dispose :

« Le débiteur qui ne paie pas les montants qui sont recouvrés peut, dans le délai visé à l'article 1394/21, alinéa 2, 3°, demander des facilités de paiement ou faire connaître les raisons pour lesquelles il conteste la dette, au moyen du formulaire de réponse qui est joint à l'acte de sommation.

Le formulaire de réponse est, contre accusé de réception, envoyé à l'huissier de justice instrumentant, lui est remis à son étude ou lui est transmis d'une autre manière qui est déterminée par le Roi. L'huissier de justice en donne connaissance sans délai au créancier ainsi que, le cas échéant, du paiement de la dette ».

B.73.6. Tel qu'il a été inséré par l'article 36 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 1394/23 du Code judiciaire dispose :

« Dans le cas où le débiteur paie la dette ou fait connaître les raisons pour lesquelles il conteste la dette, le recouvrement prend fin, sans préjudice du droit du créancier, en cas de contestation de la dette, d'exercer son action par voie judiciaire.

Dans le cas où le créancier et le débiteur conviennent de facilités de paiement, le recouvrement est suspendu ».

B.73.7. Tel qu'il a été inséré par l'article 37 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 1394/24 du Code judiciaire dispose :

« § 1er. Au plus tôt huit jours après l'expiration du délai visé à l'article 1394/21, alinéa 2, 3°, l'huissier de justice instrumentant établit, à la demande du créancier, un procès-verbal de non-contestation dans lequel il est constaté, selon le cas :

1° soit que le débiteur n'a pas payé tout ou partie de la dette, ni n'a demandé ou obtenu des facilités de paiement, ni n'a fait connaître les raisons pour lesquelles il conteste la dette;

2° soit que le créancier et le débiteur ont convenu de facilités de paiement qui n'ont cependant pas été respectées.

Dans le procès-verbal sont également repris les indications de l'acte de sommation et le décompte actualisé de la dette en principal, de la clause pénale, des intérêts et des frais.

§ 2. Le procès-verbal est rendu exécutoire sur requête de l'huissier de justice par un magistrat du Comité de gestion et de surveillance près du fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt visé à l'article 1389*bis*/8.

Il est revêtu de la formule exécutoire et constitue, le cas échéant au prorata du solde de la dette, un titre qui, conformément à la cinquième partie du présent Code, peut être mis à exécution.

§ 3. Sans préjudice de la compétence du juge des saisies en cas de difficultés d'exécution, l'exécution du procès-verbal de non contestation n'est suspendue que par une action en justice, qui est introduite par requête contradictoire. Le titre *Vbis* du livre II de la quatrième partie s'applique, à l'exception de l'article 1034*quater*. Sous peine de nullité, chaque exemplaire de la requête est accompagné d'une copie du procès-verbal de non-contestation.

§ 4. Un recouvrement entièrement exécuté vaut transaction pour la dette intégrale en ce compris tous les majorations légales, intérêts et clauses pénales éventuels ».

B.73.8. Tel qu'il a été inséré par l'article 38 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 1394/25 du Code judiciaire dispose :

« Le Roi fixe le modèle du formulaire de réponse visé à l'article 1394/22, le modèle du procès-verbal de non-contestation, la manière dont ce procès-verbal est déclaré exécutoire et la formule exécutoire visée à l'article 1394/24, § 2 ».

B.73.9. Tel qu'il a été inséré par l'article 39 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 1394/26 du Code judiciaire dispose :

« L'article 38 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire s'applique par analogie ».

B.73.10. Tel qu'il a été inséré par l'article 40 de la loi du 19 octobre 2015, l'article 1394/27 du Code judiciaire dispose :

« § 1er. Il est institué, à la Chambre nationale des huissiers de justice visée à l'article 555, un ' Registre central pour le recouvrement de dettes d'argent non contestées ', ci-après dénommé ' Registre central '. Le Registre central est une base de données informatisée organisée et gérée par la Chambre nationale des huissiers de justice dans laquelle sont collectées les données nécessaires pour contrôler le déroulement correct des procédures de recouvrement de dettes d'argent non contestées et pour rendre exécutoire le procès-verbal de non-contestation.

À cette fin, sans préjudice d'autres communications ou avis, l'huissier de justice instrumentant envoie au Registre central, dans les trois jours ouvrables une copie de tous les exploits, citations, notifications, communications, facilités de paiement ou procès-verbaux et, le cas échéant, de leurs annexes, visés au présent chapitre.

§ 2. La Chambre nationale des huissiers de justice est considérée, pour ce qui concerne le Registre central, comme le responsable du traitement, au sens de l'article 1er, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Les données contenues dans le Registre central sont conservées pendant dix ans.

§ 3. Les huissiers de justice peuvent enregistrer directement et consulter les données du Registre central par partie sommée ou, le cas échéant, par créancier. Ces huissiers de justice sont désignés nommément dans un registre informatisé qui est en permanence mis à jour par la Chambre nationale des huissiers de justice.

Dès lors qu'un procès-verbal de non-contestation a été déclaré exécutoire en vertu de l'article 1394/24, les informations contenues dans le Registre central qui s'y rapportent ne peuvent plus être consultées que par la Chambre nationale des huissiers de justice dans le but visé au paragraphe 6.

§ 4. Celui qui, à quelque titre que ce soit, participe à la collecte ou à l'enregistrement de données dans le Registre central ou au traitement ou à la communication des données qui y sont enregistrées ou a connaissance de telles données, est tenu d'en respecter le caractère confidentiel. L'article 458 du Code pénal s'applique.

§ 5. Pour vérifier l'exactitude des données introduites dans le Registre central et pouvoir mettre à jour en permanence le Registre central, la Chambre nationale des huissiers de justice

a accès aux données d'information visées à l'article 3, alinéa 1er, 1°, 2°, 5° et 7° de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et elle peut utiliser le numéro d'identification de ce registre. Elle ne peut toutefois divulguer le numéro à des tiers, sous quelque forme que ce soit.

Le Roi fixe la manière dont les données d'information du Registre national sont transmises à la Chambre nationale des huissiers de justice. Il peut également fixer des modalités concernant l'utilisation du numéro d'identification du Registre national par la Chambre nationale des huissiers de justice.

§ 6. La Chambre nationale des huissiers de justice est chargée de contrôler le fonctionnement et l'utilisation du Registre central. Le cas échéant, le chapitre VII du livre IV de la partie II du présent Code s'applique.

§ 7. Le Roi détermine les modalités de création et de fonctionnement du Registre central ».

L'article 154 de la loi du 6 juillet 2017 précitée remplace, dans l'article 1394/27, § 1er, alinéa 2, du Code judiciaire, inséré par la loi du 19 octobre 2015, le mot « citations » par le mot « significations ». Cette modification est sans incidence sur le présent recours.

B.73.11. L'article 51, alinéa 1er, non attaqué, de la loi du 19 octobre 2015 prévoit que les articles 9 et 32 à 40 de la même loi entrent en vigueur à une date à déterminer par le Roi et au plus tard le 1er septembre 2017.

En vertu de l'article 8 de l'arrêté royal du 16 juin 2016 « fixant l'entrée en vigueur des articles 9 et 32 à 40 de la loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice, et portant exécution des articles 1394/25 et 1394/27 du Code judiciaire » (ci-après : l'arrêté royal du 16 juin 2016), les articles 9 et 32 à 40 de la loi du 19 octobre 2015 sont entrés en vigueur le 2 juillet 2016.

B.73.12. L'arrêté royal du 16 juin 2016 fixe également les modèles du formulaire de réponse visé à l'article 1394/22 du Code judiciaire et du procès-verbal de non-contestation visé à l'article 1394/24, § 1er, du même Code (article 1er et annexes 1 et 2), et règle la déclaration de la force exécutoire et l'exécution du procès-verbal de non-contestation (articles 2 et 3), l'envoi de données au Registre central pour le recouvrement de dettes

d'argent non contestées (articles 4 et 5), le transfert de données du registre national à la Chambre nationale des huissiers de justice (article 6), et la consultation des données contenues dans le Registre central précité (article 7).

B.74.1. L'exposé des motifs explique, en ce qui concerne l'article 9 attaqué :

« Le recouvrement de dettes d'argent non contestées prévu par la présente loi est expressément ajouté aux tâches pour lesquelles les huissiers de justice disposent d'un monopole et d'une ' obligation d'exercer leur ministère ' » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 8).

L'exposé des motifs explique, en ce qui concerne les articles 32 à 40 attaqués :

« Art. 32

L'article 10 de la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales dispose, sous le titre ' Procédures de recouvrement pour des créances non contestées ' : ' Les Etats membres veillent à ce qu'un titre exécutoire, quel que soit le montant de la dette, puisse être obtenu, y compris au moyen d'une procédure accélérée, normalement dans les quatre-vingt-dix jours civils après que le créancier a formé un recours ou introduit une demande auprès d'une juridiction ou d'une autre autorité compétente, lorsqu'il n'y a pas de contestation portant sur la dette ou des points de procédure. '

La justification en est évidente et clairement exposée dans les considérations de la directive, parmi lesquelles on peut citer : ' Bien que les marchandises aient été livrées ou les services fournis, bon nombre de factures y afférentes sont acquittées bien au-delà des délais. Ces retards de paiement ont des effets négatifs sur les liquidités des entreprises et compliquent leur gestion financière. Ils sont également préjudiciables à leur compétitivité et à leur rentabilité dès lors que le créancier doit obtenir des financements externes en raison de ces retards de paiement. Le risque lié à ces effets négatifs augmente fortement en période de ralentissement économique, lorsque l'accès au financement est plus difficile. [...]. Il est nécessaire de veiller à ce que les procédures de recouvrement pour des dettes non contestées liées à des retards de paiement dans les transactions commerciales soient menées à bien dans un bref délai, y compris au moyen d'une procédure accélérée et quel que soit le montant de la dette. ' (considérations 3, 33 et 35).

A première vue, il semble indiqué d'adapter la ' procédure sommaire d'injonction de payer ' (art. 1338-1344 du Code judiciaire) existante, entre autres en supprimant la limite financière de € 1 860,- qui y est reprise (et qui, par la loi du 19 décembre 2014, avait été supprimée pour les seules affaires portées devant le Tribunal de commerce) (art. 1338). Le tout a d'ailleurs fait l'objet du projet de loi n° 3512/001 du 31 mars 2014 qui a été déposé à la

Chambre des représentants au cours de la législature précédente, mais dont le traitement a été interrompu suite à la dissolution des chambres.

Mais en y regardant de plus près, on peut cependant craindre que la ‘procédure sommaire’, même après avoir été adaptée, ne suffira pas, ce qu’elle n’a manifestement pas fait dans le passé, à en juger par son nombre incroyablement réduit d’applications, malgré les ajustements répétés (voir par exemple G. DE LEVAL, ‘Le paiement des créances pécuniaires’, *Ius & Actores*, Larcier, Brussel, nr. 1/2009, p. 9 à 17; M. STORME, ‘Europese procesrechtelijke verordeningen en intern Belgische procesrecht’, *idem*, p. 19 à 40; A. BERTHE, ‘L’injonction de payer en droit belge – Aspects de lege lata et de lege ferenda’, *idem*, p. 68 à 70; C. CAPITAINE, ‘Réflexions sur la procédure sommaire d’injonction de payer’, *J.J.P.*, 2004, pz. 144; G. DE LEVAL, ‘La procédure sommaire d’injonction de payer et l’espace européen. Introduction générale’, *Actualités du droit*, Liège, 2003/3, p. 399). L’explication est à chercher dans le fait que la procédure sommaire, par rapport à la procédure ordinaire – qui se compose d’assignation du débiteur sur le fond, après quoi l’affaire peut être traitée, en cas d’absence de contestation, lors de la séance d’introduction (art. 735 C. jud.), généralement avec un jugement par défaut – n’est pas vraiment sommaire. Et surtout : si la demande est rejetée (en tout ou en partie) (ce qui implique que soit elle est mal introduite, soit la dette est bel et bien contestée), elle doit (complètement ou pour la partie rejetée) être à nouveau introduite ‘par la voie ordinaire’ (art. 1343, § 4, C. jud.), alors que dans ce cas, dans la ‘procédure ordinaire’ on peut, dès le départ, court-circuiter vers la mise en l’état de l’affaire, *etc.*

Mais même si en l’absence de contestation de la dette la procédure sommaire peut en effet être réglée facilement, elle représente encore un fardeau supplémentaire significatif pour les juges, qui n’interviennent que pour la délivrance de titres exécutoires pour des créances non contestées, ce qui ne fait pas partie de leur cœur de métier, à savoir de trancher des différends juridiques.

Pour ces raisons, il s’indique que les dettes non contestées ne doivent plus dès le départ être réclamées par application d’une procédure essentiellement juridictionnelle, conduisant à un acte juridictionnel établi par un tribunal, qui est revêtu de l’autorité de la chose jugée. Dans de telles circonstances – répétons-le : des dettes non contestées – il suffit d’une procédure administrative débouchant sur un acte juridique administratif. Naturellement, celui-ci est aussi unilatéralement obligatoire et exécutoire, mais il n’a pas force de chose jugée, de sorte qu’il n’affecte pas les droits du débiteur. Et de plus, son ‘privilège du préalable’ – son caractère exécutoire nonobstant sa contestation – peut facilement être désactivé.

Bien sûr, cet instrument ne peut être confié qu’à des fonctionnaires publics et ministériels qui présentent les garanties nécessaires en termes d’expertise et d’indépendance, et il est facile de deviner que ce soient les huissiers de justice qui s’en chargent, exclusivement qui plus est. Ils disposent d’ailleurs des instruments nécessaires – la signification des exploits – et c’est en concordance avec leurs tâches en quelque sorte ‘complémentaires’, notamment ‘assurer le recouvrement de dettes à l’amiable’ intervenir [...] en tant que médiateur dans le cadre du règlement alternatif de litiges’, ‘rendre des avis juridiques concernant les droits, les obligations et les charges qui découlent des actes juridiques auxquels participent des huissiers de justice’, ‘effectuer des enquêtes sur la solvabilité, établir et délivrer des rapports sur le patrimoine’ et ‘délivrer des attestations fiscales concernant les créances irrécouvrables’ (Art. 519, § 2, 5°, 11°, 13°, 14° et 15° C. jud.). Cette expertise répond également aux préoccupations européennes. Dans le considérant 34 de la directive, on peut en effet lire :

‘ Afin de faciliter le respect des dispositions de la présente directive, les Etats membres devraient encourager le recours à la médiation ou à d’autres moyens alternatifs de règlement des différends ’.

Pour cette nouvelle mission des huissiers de justice, on peut évidemment prévoir des garanties supplémentaires, comme l’intervention systématique et le contrôle immédiat de la Chambre nationale des huissiers de justice sur tout recouvrement concret.

L’intervention des huissiers de justice dans une procédure purement administrative n’implique pas seulement que celle-ci ne doit pas être compliquée et doit pouvoir être traitée rapidement, elle sera également relativement peu coûteuse. Le premier à en bénéficier sera le créancier, pour qui le seuil est considérablement abaissé. Mais le débiteur - qui quoi qu’il advienne en supporte le coût final – en profitera également. Et last but not least, le pouvoir judiciaire est soulagé de tâches qui n’ont rien à voir avec son cœur de métier, à savoir le règlement des différends juridiques, tout simplement parce qu’il s’agit de la récupération de créances non contestées.

Enfin, la seule existence de ce système simple et peu coûteux aura naturellement intrinsèquement un effet bénéfique. Trop de dettes non contestées ne sont pas payées uniquement parce que le débiteur part du principe que le créancier redoute les formalités et les frais qu’il devra assumer pour citer son débiteur, le créancier n’étant d’ailleurs pas toujours sûr de la solvabilité du débiteur.

Le recouvrement de créances non contestées par un huissier de justice qui fait l’objet de la présente proposition se déroule en plusieurs étapes, qui peuvent être résumées comme suit.

1ère étape : l’huissier de justice signifie au débiteur, selon les règles habituelles, une sommation de payer, accompagnée d’une photocopie des pièces justificatives dont dispose le créancier et d’un ‘ formulaire de réaction ’.

2ème étape : le destinataire dispose d’un mois pour, entre les mains de l’huissier de justice, soit :

- payer;
- demander des facilités de paiement, ou
- contester la dette (en tout ou en partie).

3ème étape : la procédure de recouvrement s’éteint pour les dettes qui sont payées ou qui ne semblent pas être des dettes non contestées.

4ème étape : en l’absence de paiement ou de contestation recevable et dans les délais, ou dans le cas où des facilités de paiement n’ont pas été accordées ou ne sont pas respectées, l’huissier de justice en établit, à la demande du créancier, un procès-verbal qui est déclaré exécutoire, le cas échéant pour le solde de la dette.

Le procès-verbal déclaré exécutoire est un titre exécutoire au sens de l’art. 1494 C. jud. En tant qu’ultime garantie, le débiteur peut faire opposition devant le juge, ce qui s’appelle ‘ inversion du contentieux ’. L’exécution est en effet suspendue par une action en justice

devant la juridiction compétente, laquelle peut d'ailleurs être faite par simple requête contradictoire.

Il faut enfin noter que le nouveau système de recouvrement de dettes non contestées ainsi organisé ne porte pas atteinte à la procédure européenne d'injonction de payer, introduite par le self-executing Règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006. Toutefois, il semble bien que la nouvelle procédure de droit interne sera plus efficace, de sorte qu'elle peut être utile également dans les situations transfrontalières.

La réglementation du recouvrement des dettes d'argent non contestées est reprise parmi les 'règles préliminaires' de la cinquième partie du Code judiciaire. Elle constitue en effet une procédure administrative et non juridictionnelle, de sorte que, contrairement à la 'procédure sommaire d'injonction de payer', elle ne peut figurer dans la quatrième partie ('procédure civile') du Code judiciaire, ni dans le livre IV de celui-ci ('procédures particulières'). Cela présente d'ailleurs l'avantage que cette procédure sommaire peut subsister et être appliquée dans les cas où le 'recouvrement des dettes non contestées' visé ici n'est pas applicable.

Le titre du chapitre est repris du titre de l'article 10 de la directive, libellé comme suit : 'Procédures de recouvrement pour des créances non contestées'. Mais la notion de 'procédure' est évitée, pour éviter toute confusion avec les procédures juridictionnelles.

Art. 33

Dans cet article, on fixe le principe général que les huissiers de justice s'occupent du recouvrement de dettes non contestées, mais sous un certain nombre de contraintes.

Le premier de ces 'mécanismes de sécurité' réside dans le fait que la dette doit être non contestée. Dès lors qu'il est question d'une contestation, il s'agit par hypothèse d'un différend juridique, et leur résolution est l'une des tâches naturelles du juge, et en même temps son monopole.

Même si des voix peuvent s'élever pour appliquer le système à toutes les créances incontestées de ou à l'égard de toute personne quelconque, une deuxième précaution est de limiter son champ d'application aux dettes de professionnels qui se situent dans leurs activités professionnelles, et cela au sens large. À cette fin, emploi est fait d'un critère facilement applicable et objectif, à savoir l'inscription du créancier aussi bien que du débiteur dans la Banque-Carrefour des Entreprises, créée par la loi du 16 janvier 2003.

Dans l'avant-projet était prévu un champ d'application différent pour les 'autorités publiques', dans le sens qu'ils ne pourraient appliquer la procédure qu'en tant que créancier. Le Conseil d'Etat se doutait de l'applicabilité de cette notion, d'où la précision par référence à l'article 1412*bis*, § 1, CJ, qui a trait au régime spécial de l'exécution sur les biens du domaine public, le motif décisif pour faire une distinction. Mais cette exception doit alors être applicable dans les deux sens, donc en tant que créancier aussi bien que débiteur.

Les 'frais de recouvrement' concernent exclusivement les frais d'huissier de justice dans le cadre de cette procédure.

Faisant suite à la remarque du Conseil d'Etat, la notion de ' tous les dommages-intérêts et intérêts de retard complémentaires ' est précisée et remplacée par les notions bien ancrées de droit civil ' intérêt ' (art. 1153 CC) et ' clause pénale ' (art. 1229 CC).

Le fait que ces indemnités supplémentaires sont limitées à un maximum de 10 % du montant principal de la dette est une troisième garantie. Effectivement, il y a besoin de déterminer une limite supérieure pour la compensation des dommages supplémentaires que subit le créancier qui, bien que forfaitaire, est objective et aisément applicable, cela bien entendu dans les limites légales et contractuelles, et qui ne nécessite donc pas le contrôle qui, notamment par les articles 1153, alinéa 5 et 1231 du Code Civil, respectivement pour les intérêts de retard et les clauses pénales, est attribué expressément au juge.

La dernière garantie consiste en ce que la procédure ne peut exclusivement être lancée qu'à la demande d'un avocat, par analogie avec ce qui était requis pour une procédure sur requête unilatérale (art. 1026, 5°, C. jud.) et la procédure sommaire d'injonction de payer (art. 1340, 4°, C. Jud.) (' L'avocat est le premier juge ').

Art. 34

Dans cet article, on règle la ' première étape ' du recouvrement: la sommation du débiteur. La notion de ' sommation ' a été préférée à celle de ' mise en demeure ' pour éviter de toucher au statut légal de cette dernière. Cela n'empêche pas que la sommation visée peut compter comme une (forme de) mise en demeure.

Art. 35

Une fois que le débiteur a été enjoint de payer, la balle est dans son camp et on attend sa réaction. Les possibilités sont qu'il ne fasse rien du tout, qu'il paie, qu'il demande des facilités de paiement ou qu'il conteste la dette.

En ce qui concerne la contestation, celle-ci peut être motivée, ou ne pas l'être. Au risque de réduire le système à une pure formalité, le créancier doit cependant avoir quelque chose sur quoi s'appuyer pour déterminer son attitude, et en particulier pour intenter ou non une action en justice. On peut donc attendre du débiteur qu'il ' annonce la couleur ', en lui signifiant clairement à cet effet (dans les instructions du formulaire de réponse, éventuellement dans son contact avec l'huissier de justice) qu'une contestation non motivée équivaut à l'absence de contestation. Et donc, le débiteur qui ne paie pas ne reçoit que deux possibilités : demander des facilités de paiement ou expliquer les raisons pour lesquelles il conteste la dette.

Cette motivation n'est donc pas une mesure inutile. Il est vrai qu'on peut inventer des raisons manifestement non pertinentes ou infondées. Ce n'est cependant pas le rôle de l'huissier de justice d'en juger, la dette est et reste contestée de toute façon et le recouvrement est interrompu, mais le créancier sera en mesure d'évaluer ce qu'il lui reste à faire. De plus, on vise également un effet dissuasif: l'amende civile pour abus de procédure peut être appliquée à la ' défense téméraire ou vexatoire ', lorsqu'il apparaît en droit que la dette a manifestement été contestée à tort.

Dans l'avant-projet était prévue une référence expresse à l'amende civile ' pour abus de la procédure ' (art. 780*bis* C.J.) pour la ' défense téméraire ou vexatoire ' qui consisterait en la contestation de la créance si à l'issue d'un recouvrement judiciaire cette contestation s'avère

manifestement non-fondée. Le Conseil d'Etat a remarqué que l'article 780*bis* n'est applicable que sur l'utilisation de la procédure 'à des fins manifestement dilatoires ou abusives'. Même si la contestation à tort d'une dette d'argent peut vraisemblablement et soi-disant par hypothèse être qualifiée comme dilatoire ou abusive, l'article 780*bis* peut bien entendu être appliqué en tant que tel et 'directement'. Se faire citer en justice dans le cas du refus de paiement d'une dette qui n'est manifestement pas contestable forme en soi une défense dilatoire et abusive. Il suffit de le souligner, et de s'abstenir d'introduire une disposition particulière.

Art. 36

Cet article contient la troisième étape: l'élimination des dettes qui ne sont pas 'non contestées'. Tant le paiement que la contestation motivée impliquent la fin de la procédure. Lorsque des 'délais de grâce' sont demandés, négociés et accordés, et que l'huissier de justice a pu y jouer son rôle de médiateur, le dossier est tenu en suspens dans l'optique du respect de ces facilités de paiement obtenues.

Art. 37

En vertu de cette disposition, on peut finalement aborder la 'quatrième étape': la rédaction d'un titre exécutoire pour les dettes non contestées. La période d'attente de huit jours a été prévue pour qu'il soit toujours possible de négocier ou d'arriver à bonne fin.

Avec la déclaration de la force exécutoire par un magistrat du Comité de gestion et de surveillance près du fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt prévu à l'article 1389*bis*/8, il est prévu une garantie supplémentaire.

Cette déclaration de la force exécutoire entraîne la naissance d'un titre exécutoire, mais le 'privilege du préalable' (la caractéristique particulière d'actes administratifs, en plus de leur caractère unilatéral obligatoire et exécutoire, selon laquelle l'opposition ne suspend pas l'obligation d'obéissance) est désactivé, en prévoyant l'effet suspensif d'un recours en droit, qui doit alors être introduit par le débiteur ('inversion du contentieux').

La référence à la compétence du juge des saisies doit éviter que le droit commun (voir les art. 1395 et 1498 C. jud.) ne soit appliqué en cas de problèmes qui ne sont connexes qu'à l'exécution elle-même (propriété des biens saisis, etc.). Seule la contestation sur le fond doit être portée devant le juge matériellement compétent.

Art. 38

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

Art. 39

Cet article règle l'emploi des langues lors du recouvrement de dettes d'argent non contestées.

Art. 40

Cet article décrit l'organisation de l'accompagnement et du contrôle effectués par la Chambre nationale des huissiers de justice sur les recouvrements, ce qui se fera bien évidemment en ayant recours à un système informatique.

Le but du traitement des données est, à la demande du Conseil d'Etat, explicité, ainsi que la durée de la conservation des données » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, pp. 24-32).

B.74.2. La section de législation du Conseil d'Etat a émis un avis sur les articles 19 à 28 de l'avant-projet de loi (*ibid.*, pp. 119-123), qui, quelque peu modifiés, sont devenus les articles 32 à 40 de la loi du 19 octobre 2015.

B.74.3. En ce qui concerne le « Paiement rapide des créances non contestées », le rapport de la première lecture expose également :

« De nombreuses entreprises souffrent du retard de paiement de leurs débiteurs, dans la mesure où l'Europe a non seulement introduit une ' injonction de payer européenne ', mais également chargé les Etats membres, par une directive, de prévoir une procédure rapide pour obtenir un titre exécutoire pour des créances commerciales non contestées. La simple existence de cette possibilité aura d'ailleurs déjà un effet salutaire, car un débiteur ne pourra plus ' presser ' son créancier de renoncer au recouvrement judiciaire en raison des frais et des formalités que cela implique.

De prime abord, une nouvelle vie pourrait être insufflée à la ' procédure sommaire d'injonction de payer ' existante – mais quasiment pas appliquée – mais ce n'est pas évident, et surtout, il s'agit ici par définition de créances non contestées qui ne doivent pas être soumises à un juge dont le *core business* consiste à trancher des litiges. Cette procédure, qui est en soi une procédure administrative, est dès lors confiée aux huissiers de justice, depuis longtemps familiers du recouvrement de créances. Mais cela doit s'accompagner d'une série de ' garanties ' : un titre ne peut être déclaré exécutoire que par un magistrat; cela vaut uniquement pour des dettes d'argent, uniquement entre entreprises (et donc pas envers des consommateurs); uniquement pour des obligations professionnelles, pour 10 % maximum de la somme principale des clauses pénales et intérêts de retard; uniquement à la demande d'un avocat (' *l'avocat est le premier juge* '); uniquement après la signification préalable d'une injonction (qui offre des possibilités de paiement, éventuellement assorties de facilités) et uniquement en l'absence de protestation. Enfin, le débiteur pourra encore arrêter l'exécution en s'adressant – par simple requête – au juge (' *inversion du contentieux* '). Cette nouvelle procédure pourra évidemment s'appliquer aux affaires transfrontalières, ce qui permettra en une seule fois de rencontrer un besoin interne et de répondre à une directive européenne » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 17-18).

B.75.1. En vertu de l'article 1394/20 du Code judiciaire, inséré par l'article 33 de la loi du 19 octobre 2015, la nouvelle procédure de recouvrement s'applique à toute « dette non contestée qui a pour objet une somme d'argent et qui est certaine et exigible à la date de la sommation visée à l'article 1394/21 [...], quel qu'en soit le montant, augmenté des majorations prévues par la loi et des frais du recouvrement ainsi que, le cas échéant et à concurrence de 10 % au maximum du montant principal de la créance, de tous les intérêts et clauses pénales [...], à l'exception de dettes concernant :

1° des autorités publiques visées à l'article 1412*bis*, § 1er;

2° des créanciers ou débiteurs qui ne sont pas inscrits dans la Banque-Carrefour des Entreprises;

3° des opérations qui ne sont pas exécutées dans le cadre des activités de l'entreprise;

4° une faillite, une réorganisation judiciaire, un règlement collectif de dettes et d'autres formes de concours légal;

5° des obligations non contractuelles, sauf si

a) elles font l'objet d'un accord entre les parties ou s'il y a une reconnaissance de dette, ou

b) elles ont trait à des dettes découlant de la propriété commune de biens ».

Cette procédure de recouvrement concerne dès lors les dettes d'argent non contestées, certaines et exigibles à la date de la sommation, entre créanciers et débiteurs professionnels inscrits dans la Banque-Carrefour des Entreprises ou une banque de données d'entreprises équivalente d'un autre Etat membre de l'Union européenne, pour des opérations exécutées dans le cadre des activités de l'entreprise.

La créance à recouvrer porte sur le montant principal de la dette d'argent non contestée, augmenté des intérêts et clauses pénales « à concurrence de 10 % au maximum du montant principal de la créance », ainsi que des majorations prévues par la loi et des frais de recouvrement.

B.75.2. Selon l'article 1394/20 du Code judiciaire, la dette non contestée, augmentée « des majorations prévues par la loi et des frais du recouvrement ainsi que, le cas échéant et à concurrence de 10 % au maximum du montant principal de la créance, de tous les intérêts et clauses pénales », peut être recouvrée « au nom et pour compte du créancier, à la demande de l'avocat du créancier, par un huissier de justice ».

Le recouvrement de dettes d'argent non contestées relève des missions pour lesquelles les huissiers de justice sont seuls compétents et pour lesquelles ils ont une obligation d'exercer leur ministère (article 519, § 1er, alinéa 2, 1^o*bis*, du Code judiciaire, inséré par l'article 9 de la loi du 19 octobre 2015).

B.75.3. Avant de procéder au recouvrement, l'huissier de justice signifie au débiteur une sommation de payer dans le mois. Cette sommation contient, à peine de nullité, une description claire de l'obligation dont découle la dette, ainsi qu'une description et une justification claires des montants réclamés. Les pièces probantes dont dispose le créancier et le formulaire de réponse visé à l'article 1394/22 du Code judiciaire sont annexés à la sommation (article 1394/21 du Code judiciaire, inséré par l'article 34 de la loi du 19 octobre 2015). La sommation mentionne en outre les possibilités dont dispose le débiteur, conformément à l'article 1394/22 du Code judiciaire, pour réagir à la sommation :

- si le débiteur paie la dette, le recouvrement prend fin (article 1394/23, alinéa 1er, du Code judiciaire, inséré par l'article 36 de la loi du 19 octobre 2015);

- si le débiteur demande des facilités de paiement, dans le délai d'un mois à partir de la sommation de payer, au moyen du formulaire de réponse précité, et si le créancier et le débiteur conviennent de facilités de paiement, le recouvrement est suspendu (article 1394/23, alinéa 2, du Code judiciaire, inséré par l'article 36 de la loi du 19 octobre 2015); si ces facilités de paiement ne sont pas respectées, l'huissier de justice instrumentant établira, à la demande du créancier, un procès-verbal de non-contestation (article 1394/24, § 1er, 2^o, du Code judiciaire, inséré par l'article 37 de la loi du 19 octobre 2015);

- si le débiteur fait connaître les raisons pour lesquelles il conteste la dette, dans le délai d'un mois à partir de la sommation de payer, au moyen du formulaire précité, le recouvrement prend fin, « sans préjudice du droit du créancier, en cas de contestation de la dette, d'exercer son action par voie judiciaire » (article 1394/23, alinéa 1er, du Code judiciaire, inséré par l'article 36 de la loi du 19 octobre 2015);

- si le débiteur ne paie pas, ne demande pas de facilités de paiement et ne conteste pas la dette au moyen du formulaire de réponse, l'huissier de justice instrumentant dresse, au plus tôt huit jours après l'expiration du délai d'un mois pour payer, à la demande du créancier, un procès-verbal de non-contestation, rendu exécutoire, sur requête de l'huissier de justice, par un magistrat du Comité de gestion et de surveillance près du fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt visé à l'article 1389*bis*/8 du Code judiciaire (ci-après : le Comité de gestion et de surveillance) (article 1394/24, §§ 1er et 2, du Code judiciaire, inséré par l'article 37 de la loi du 19 octobre 2015).

Sans préjudice de la compétence du juge des saisies en cas de difficultés d'exécution, le débiteur ne peut faire suspendre l'exécution du procès-verbal de non-contestation que par une action en justice, qui est introduite par requête contradictoire (article 1394/24, § 3, du Code judiciaire, inséré par l'article 37 de la loi du 19 octobre 2015).

B.75.4. La Chambre nationale des huissiers de justice organise et gère un « Registre central pour le recouvrement de dettes d'argent non contestées » (ci-après : le Registre central), qui est une base de données informatisée dans laquelle sont collectées les données nécessaires pour le recouvrement des dettes d'argent non contestées (article 1394/27 du Code judiciaire, inséré par l'article 40 de la loi du 19 octobre 2015).

L'envoi de données au Registre central, le transfert de données du registre national à la Chambre nationale des huissiers de justice ainsi que la consultation des données de ce Registre sont détaillés dans les articles 4 à 7 de l'arrêté royal du 16 juin 2016.

B.76.1. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.74 que le législateur a justifié l'adoption des dispositions attaquées par la volonté de mettre en œuvre l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales (refonte), qui dispose :

« Les Etats membres veillent à ce qu'un titre exécutoire, quel que soit le montant de la dette, puisse être obtenu, y compris au moyen d'une procédure accélérée, normalement dans les quatre-vingt-dix jours civils après que le créancier a formé un recours ou introduit une demande auprès d'une juridiction ou d'une autre autorité compétente, lorsqu'il n'y a pas de contestation portant sur la dette ou des points de procédure ».

B.76.2. Il découle également des travaux préparatoires précités que, pour satisfaire aux obligations résultant du droit de l'Union européenne, il a d'abord été envisagé d'adapter la procédure sommaire prévue par les articles 1338-1344 du Code judiciaire, mais que ce choix n'a pas été jugé souhaitable pour plusieurs raisons :

« Mais en y regardant de plus près, on peut cependant craindre que la 'procédure sommaire', même après avoir été adaptée, ne suffira pas, ce qu'elle n'a manifestement pas fait dans le passé, à en juger par son nombre incroyablement réduit d'applications, malgré les ajustements répétés » (*Doc. parl.*, Chambre, DOC 54-1219/001, p. 25).

Il a notamment été estimé que la procédure en question n'est pas vraiment « sommaire » et qu'elle « représente encore un fardeau supplémentaire significatif pour les juges, qui n'interviennent que pour la délivrance de titres exécutoires pour des créances non contestées, ce qui ne fait pas partie de leur cœur de métier, à savoir de trancher des différends juridiques ». (*ibid.*, p. 26).

C'est la raison pour laquelle le législateur a opté pour une « procédure administrative ou extrajudiciaire pour le recouvrement de dettes d'argent non contestées d'entreprises dans le cadre de leurs activités professionnelles ».

B.76.3. La procédure de recouvrement de créances non contestées créée par les dispositions attaquées s'ajoute à la « procédure sommaire d'injonction de payer » prévue par les articles 1338 à 1344 du Code judiciaire, ainsi qu'à la procédure européenne d'injonction

de payer organisée par le Règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer.

Cette nouvelle procédure de recouvrement de créances est dès lors complémentaire aux procédures de recouvrement existantes, qu'elle ne modifie pas.

B.76.4. Par son arrêt du 12 octobre 2017 (C.17.02120.N), la Cour de cassation a jugé ce qui suit par rapport à la relation entre la nouvelle procédure de recouvrement et la procédure judiciaire ordinaire :

« Il ressort des travaux préparatoires et du texte de l'article 1394/20 du Code judiciaire que la procédure de recouvrement de dettes d'argent non contestées est facultative et qu'un créancier conserve la possibilité de recouvrer les dettes d'argent par une procédure judiciaire ordinaire. De plus, cette procédure permet de recouvrer des intérêts et clauses pénales à concurrence de 10 % au maximum du montant principal et il s'écoule au moins un mois et huit jours avant qu'un procès-verbal de non-contestation déclaré exécutoire puisse être délivré. Il découle de ce qui précède que choisir une procédure judiciaire ordinaire au lieu de la procédure de recouvrement de dettes d'argent non contestées n'est en soi pas constitutif d'une faute, ni le signe d'un abus de procédure ».

B.77. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6415 font valoir que la nouvelle procédure de recouvrement méconnaît de manière discriminatoire le droit du débiteur à un contrôle juridictionnel effectif, dans la mesure où cette procédure permet au créancier d'obtenir un titre exécutoire sans contrôle juridictionnel effectif préalable, alors que la procédure de droit commun prévoit un contrôle juridictionnel effectif avant la délivrance d'un titre exécutoire.

B.78. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.79.1. La directive 2011/7/UE, ainsi que la directive abrogée 2000/35/CE, laisse aux Etats membres, en vue de l'obtention d'un titre exécutoire pour des créances non contestées, le choix de prévoir l'intervention soit d'une juridiction soit d'une autre autorité compétente.

Ce choix que la directive laisse aux Etats membres ne remet pas en cause l'obligation que les mesures législatives prises pour transposer des directives soient conformes aux dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées en B.71.

B.79.2. Comme il est dit en B.76.4, le créancier qui veut recouvrer une créance non contestée peut choisir entre la procédure de recouvrement extrajudiciaire prévue par les dispositions attaquées et la réglementation de droit commun faisant intervenir le juge ordinaire. La différence de traitement qui en découle ne serait pas raisonnablement justifiée si la première procédure citée n'était pas compatible avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées en B.71.

B.79.3. Le droit d'accès au juge constitue un principe général de droit qui doit être garanti à chacun dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable et est fondamental dans un Etat de droit. De plus, le droit de s'adresser à un juge concerne tout autant la liberté d'agir en justice que celle de se défendre.

B.79.4. Le droit fondamental à une protection juridictionnelle effective, garanti par l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 47 de la Charte, n'est pas affecté par l'absence de contrôle judiciaire préalable dès lors qu'en ce qui concerne des mesures telles que celles qui sont contestées devant la Cour, les créances ne font pas encore l'objet d'une contestation à ce stade de la procédure de recouvrement.

B.80.1. La procédure de recouvrement prévue par les articles 1394/20 et suivants du Code judiciaire concerne uniquement des dettes d'argent qui sont certaines et exigibles, et ne s'applique qu'aux transactions commerciales dans la mesure où le débiteur et le créancier doivent tous deux être inscrits à la Banque Carrefour des Entreprises.

La nouvelle procédure vise à décharger les tribunaux d'un contentieux dans lequel il n'y a pas réellement de litige entre les parties, et doit être introduite à la demande d'un avocat.

Selon les travaux préparatoires, l'avocat est « le premier juge de la procédure », ce qui signifie qu'il doit contrôler si la créance satisfait à toutes les conditions légales (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, p. 82). S'il s'avère que la créance est contestée, par exemple en vertu de la correspondance entre le créancier et le débiteur, l'avocat doit refuser d'introduire la procédure ou doit l'arrêter.

B.80.2. Le recouvrement est confié par l'article 519, § 1er, du Code judiciaire exclusivement aux huissiers de justice, et fait partie des tâches pour lesquelles ils ont une obligation de ministère.

L'article 509, § 1er, alinéa 1er, du Code judiciaire dispose :

« Les huissiers de justice sont des fonctionnaires publics et des officiers ministériels dans l'exercice des fonctions officielles qui leur sont assignées ou réservées par une loi, un décret, une ordonnance ou un arrêté royal ».

Bien que le recouvrement s'effectue au nom et pour compte du créancier, les huissiers de justice interviennent en l'espèce en leur qualité d'officiers publics et ministériels et offrent en tant que tels les garanties nécessaires en termes d'expertise et d'indépendance (articles 520 et 521 du Code judiciaire), ce qui implique que lorsqu'ils interviennent, ils doivent tenir compte non seulement des intérêts du créancier, mais aussi de ceux du débiteur. Il relève dès lors de leur responsabilité de vérifier également le caractère incontesté de la créance.

B.80.3. Le titre exécutoire est délivré par un magistrat du Comité de gestion et de surveillance près du fichier central des avis de saisies, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt, qui est le seul habilité à déclarer le procès-verbal de non-contestation exécutoire si les formalités sont respectées (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 84-85). Selon les travaux préparatoires, ce magistrat ne peut que vérifier le respect des conditions légales et n'exerce aucun contrôle sur le plan du contenu (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 31).

B.81.1. Le débiteur qui reçoit une sommation de payer de l'huissier de justice peut toujours mettre un terme au recouvrement en faisant connaître les raisons pour lesquelles il conteste la créance au moyen du formulaire de réponse joint à la sommation (article 1394/23 du Code judiciaire). La sommation doit contenir une description claire de l'obligation dont découle la dette, et une description et une justification claires de tous les montants réclamés, ainsi qu'une copie des pièces probantes dont dispose le créancier, afin que le débiteur, dûment informé, puisse apprécier s'il y a lieu ou non de contester la créance. La sommation doit également énoncer les possibilités dont dispose le débiteur pour réagir (article 1394/21, alinéa 2, 4^o, du Code judiciaire).

Bien qu'une contestation non motivée ne suffise pas pour mettre un terme au recouvrement, et bien que le débiteur doive indiquer les motifs pour lesquels il conteste la créance, il n'appartient pas à l'huissier de justice d'apprécier le bien-fondé de ces motifs (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/005, pp. 82 et 85). Dès que le débiteur indique, même de façon sommaire, un motif pour lequel il conteste la créance, l'huissier de justice doit mettre fin au recouvrement. Dans ce cas, le créancier doit s'adresser au juge compétent pour contraindre le débiteur au paiement de la créance contestée. Toutefois, le simple défaut de paiement de la dette ne constitue pas en soi une contestation permettant d'exclure la possibilité de délivrer un titre exécutoire.

B.81.2. Si dans le mois de la sommation, le débiteur néglige d'indiquer les raisons pour lesquelles il conteste la créance, de même que s'il néglige de payer la dette ou de respecter les facilités de paiement convenues, et si l'huissier de justice procède à l'établissement d'un procès-verbal de non-contestation et le fait rendre exécutoire, le débiteur peut en tout temps suspendre l'exécution de ce procès-verbal en introduisant une action en justice par requête contradictoire (article 1394/24, § 3, du Code judiciaire). Conformément au droit commun, le débiteur a en outre toujours la possibilité de s'adresser au juge des saisies en cas de litige relatif à l'exécution du procès-verbal de non-contestation.

B.82. Il ressort de ce qui précède que le titre exécutoire ne peut être délivré sans intervention judiciaire préalable que si le débiteur a négligé de payer une dette d'argent exigible et après qu'il n'a pas non plus donné suite à une sommation de l'huissier de justice.

L'exigence du caractère non contesté de la créance implique qu'au moment de la délivrance du titre exécutoire, il n'existe aucun « litige » réel au sujet duquel un juge doit se prononcer. La procédure doit être interrompue à la moindre contestation de la dette, même si celle-ci n'est pas fondée, auquel cas l'affaire doit être soumise au juge. Le débiteur peut obtenir avant la délivrance du titre exécutoire l'intervention d'un juge qui statue en pleine juridiction et peut examiner tous les aspects factuels, juridiques et procéduraux de la cause. Le débiteur dispose donc de la possibilité de contester tous les aspects de la créance, et d'obtenir une réparation appropriée.

B.83.1. Certes, le débiteur qui veut obtenir la suspension du titre exécutoire doit, après que celui-ci a été délivré, déposer lui-même une requête contradictoire auprès du juge (ce qui revient à une « inversion du contentieux »). Mais cette procédure ne s'applique que lorsque le débiteur a au départ été inactif et n'a pas réagi à la sommation de l'huissier de justice, permettant ainsi l'émission du titre exécutoire.

Le débiteur peut l'éviter en réagissant à la sommation, soit en payant, soit en demandant des délais de paiement, soit en contestant la créance moyennant une motivation sommaire. Il n'est donc pas déraisonnable d'obliger le débiteur qui ne réagit pas à la sommation, et qui ensuite souhaite l'intervention du juge, à déposer une requête contradictoire en ce sens.

B.83.2. Les dispositions attaquées ne précisent pas l'étendue du contrôle que peut exercer le juge saisi dans le cadre de cette action. Aux fins d'agir en conformité avec les dispositions constitutionnelles et conventionnelles mentionnées en B.71, le juge doit pouvoir effectuer un contrôle de pleine juridiction et il doit pouvoir examiner tous les aspects factuels, juridiques et procéduraux de la cause.

B.83.3. Compte tenu de ce qui est dit en B.80.1 et sous réserve de l'interprétation qui est mentionnée en B.83.2, le troisième moyen dans l'affaire n° 6415 n'est pas fondé.

B.84.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 6416 contestent dans leur premier moyen la différence de traitement entre les huissiers de justice et les avocats, en ce que les premiers cités sont seuls compétents pour le recouvrement des dettes d'argent non contestées

conformément aux dispositions attaquées et ont, dans ce cadre, accès au Registre central pour le recouvrement de dettes d'argent non contestées, alors que tant les huissiers de justice que les avocats sont compétents pour le recouvrement amiable de dettes conformément à la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur.

B.84.2. Contrairement au recouvrement amiable de dettes qui, conformément à l'article 2, § 1er, 1°, de la loi précitée du 20 décembre 2002, a pour but d'inciter le débiteur à payer une dette impayée en dehors de tout recouvrement sur la base d'un titre exécutoire, la procédure de recouvrement attaquée conduit à un titre exécutoire qui permet de recouvrer unilatéralement la créance. Le législateur a estimé qu'un tel instrument « ne peut être confié qu'à des fonctionnaires publics et ministériels qui présentent les garanties nécessaires en termes d'expertise et d'indépendance » (*Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, DOC 54-1219/001, p. 26). Ainsi, l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales (refonte), que les dispositions attaquées transposent, prévoit également que pour des dettes non contestées, les Etats membres doivent veiller à organiser une procédure de recouvrement accélérée « auprès d'une juridiction ou d'une autre autorité compétente » permettant l'obtention d'un titre exécutoire.

B.84.3. Les avocats ne sont pas exclus de la procédure de recouvrement de créances non contestées puisqu'une telle procédure ne peut être initiée qu'à leur demande.

Le recouvrement de créances non contestées a en revanche été ajouté aux missions qui relèvent de la compétence exclusive des huissiers de justice en vertu de l'article 519, § 1er, du Code judiciaire, et pour lesquelles ils ont une obligation de ministère. A la différence des compétences résiduelles mentionnées au paragraphe 2 de cette même disposition, pour lesquelles les huissiers de justice n'ont pas de monopole, pour les missions qui relèvent de leur monopole légal, les huissiers de justice interviennent en leur qualité de fonctionnaires publics et d'officiers ministériels (article 509, § 1er, du Code judiciaire). Dans l'exercice de ces missions, ils sont tenus d'être indépendants et de prendre en compte les intérêts de toutes les parties concernées, et doivent donc refuser d'exercer une mission qui nuirait de manière

disproportionnée aux intérêts d'une des parties concernées (article 520, § 1er, 4°, du Code judiciaire).

Les avocats peuvent aussi disposer, en tant que professionnels du droit, d'une expertise particulière en matière de recouvrement de dettes, mais ils n'ont pas la qualité de fonctionnaires publics ou d'officiers ministériels. Ils ne disposent donc pas des prérogatives de la puissance publique, et interviennent exclusivement pour défendre les intérêts de leur client.

La procédure introduite par les dispositions attaquées ne porte pas atteinte à la compétence des avocats en matière de recouvrement amiable de créances. Les avocats doivent également être associés aux procédures judiciaires introduites lorsque le débiteur conteste sa dette à la suite de la sommation par huissier de justice, ou lorsqu'après la délivrance d'un titre exécutoire, il introduit encore une demande pour faire annuler ledit titre.

B.84.4. Compte tenu de la nature spécifique de la procédure de recouvrement telle qu'elle est réglée par les dispositions attaquées, le choix du législateur de réserver aux huissiers de justice le recouvrement et l'accès au Registre central pour le recouvrement de dettes d'argent non contestées n'est pas sans justification raisonnable.

B.85. Le premier moyen dans l'affaire n° 6415 n'est pas fondé.

B.86. Dans leur deuxième moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 6416 critiquent la différence de traitement entre créanciers et débiteurs, en ce que les premiers nommés disposeraient – par l'intermédiaire de l'huissier de justice – de toutes les données et documents du « Registre central pour le recouvrement de dettes d'argent non contestées » (ci-après : le Registre central) dans le cadre d'une procédure judiciaire ultérieure, alors que les derniers nommés n'ont pas accès à ce Registre central.

B.87.1. Le Registre central est une base de données informatisée organisée et gérée par la Chambre nationale des huissiers de justice dans laquelle sont collectées les données nécessaires pour contrôler le déroulement correct des procédures de recouvrement de dettes d'argent non contestées et pour rendre exécutoire le procès-verbal de non-contestation.

B.87.2. Comme le relève le Conseil des ministres, le moyen repose sur une prémisse erronée.

Ni les créanciers, ni les débiteurs n'ont accès au Registre central. Seuls les huissiers de justice et la Chambre nationale des huissiers de justice peuvent consulter les données du registre. Comme il est dit en B.80.2, lors du recouvrement, les huissiers de justice interviennent en qualité de fonctionnaires publics et d'officiers ministériels, et en tant que tels, ils sont tenus d'offrir les garanties indispensables en matière d'indépendance (articles 520 et 521 du Code judiciaire). Par conséquent, le simple fait que le recouvrement est effectué « au nom et pour compte du créancier » n'implique pas que les huissiers de justice peuvent communiquer aux créanciers les données enregistrées. En revanche, l'article 1394/27, § 4, du Code judiciaire oblige les huissiers de justice à respecter le caractère confidentiel des données enregistrées, sous peine de violation de leur secret professionnel (article 458 du Code pénal).

Dès lors qu'un procès-verbal de non-contestation a été déclaré exécutoire, le Registre central ne peut non plus être consulté par les huissiers de justice, mais uniquement par la Chambre nationale, dans la perspective du contrôle du fonctionnement et de l'utilisation du registre (article 1394/27, §§ 3 et 6).

B.87.3. Les dispositions attaquées ne créent dès lors aucune différence de traitement entre les créanciers et les débiteurs par rapport à l'accès ou à la connaissance des données collectées dans le Registre central.

B.88. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 6416 n'est pas fondé.

B.89. Dans leur troisième moyen, les parties requérantes dans l'affaire n° 6416 allèguent une violation du droit au respect de la vie privée en ce que « la Chambre nationale des huissiers de justice a accès à certaines données du Registre national et peut donc utiliser à cette fin le numéro d'identification, c'est-à-dire le numéro de registre national ».

B.90.1. L'article 1394/27, § 5, du Code judiciaire dispose :

« Pour vérifier l'exactitude des données introduites dans le Registre central et pouvoir mettre à jour en permanence le Registre central, la Chambre nationale des huissiers de justice a accès aux données d'information visées à l'article 3, alinéa 1er, 1°, 2°, 5° et 7° de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et elle peut utiliser le numéro d'identification de ce registre. Elle ne peut toutefois divulguer le numéro à des tiers, sous quelque forme que ce soit.

Le Roi fixe la manière dont les données d'information du Registre national sont transmises à la Chambre nationale des huissiers de justice. Il peut également fixer des modalités concernant l'utilisation du numéro d'identification du Registre national par la Chambre nationale des huissiers de justice ».

L'article 4 de la loi du 9 novembre 2015 « portant des dispositions diverses Intérieur » a abrogé l'article 3, alinéa 1er, 7°, de la loi du 8 août 1983. La référence à cette disposition est donc devenue sans objet.

B.90.2. La Cour doit apprécier si la disposition précitée est compatible avec le droit au respect de la vie privée, tel qu'il est garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que la Chambre nationale des huissiers de justice a accès à certaines données du Registre national.

B.90.3. Les droits que garantissent l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ne sont pas absolus. Bien que l'article 22 de la Constitution reconnaisse à chacun le droit au respect de sa vie privée et familiale, cette disposition ajoute en effet immédiatement : « sauf dans les cas et conditions fixés par la loi ».

Les dispositions précitées exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée et familiale soit prescrite par une disposition législative, suffisamment précise, qu'elle corresponde à un besoin social impérieux et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

B.91.1. L'article 1394/27, § 5, nouveau, du Code judiciaire détermine tant l'instance qui a accès aux données d'information du Registre national et qui peut utiliser le numéro d'identification de ce registre, que les données d'information auxquelles elle a accès et les

objectifs pour lesquels ces données peuvent être consultées. Par conséquent, la disposition attaquée est suffisamment précise.

B.91.2. La disposition attaquée vise à permettre à la Chambre nationale des huissiers de justice de vérifier l'exactitude des données introduites dans le Registre central par les huissiers de justice, et de mettre à jour ces données, lesquelles sont conservées pendant un délai de dix ans.

B.91.3. Conformément à l'article 1394/27, § 2, du Code judiciaire, la Chambre nationale des huissiers de justice est considérée, pour ce qui concerne le Registre central, comme le responsable du traitement au sens de l'article 1er, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel. Ceci implique que la Chambre nationale des huissiers de justice est tenue de respecter les obligations imposées par la loi du 8 décembre 1992, dont le principe de finalité et de proportionnalité consacré par l'article 4 de cette loi.

B.91.4. Conformément à ces principes, l'article 1394/27, § 5, du Code judiciaire prévoit que la Chambre nationale n'a accès au Registre national et ne peut utiliser le numéro d'identification de ce registre que « pour vérifier l'exactitude des données introduites dans le Registre central et pouvoir mettre à jour en permanence le Registre central ». L'accès de la Chambre nationale des huissiers de justice au Registre national est limité aux données d'information visées à l'article 3, alinéa 1er, 1°, 2° et 5°, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, c'est-à-dire les nom et prénoms, le lieu et la date de naissance et la résidence principale de l'intéressé. Il est par ailleurs formellement stipulé que la Chambre nationale ne peut divulguer à des tiers le numéro d'identification du Registre national, sous quelque forme que ce soit.

B.91.5. Eu égard à ce qui précède, l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée répond à un besoin social impérieux et est proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

B.92. Le troisième moyen dans l'affaire n° 6416 n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour,

compte tenu de ce qui est dit en B.18.5.2, B.52, B.54 et B.80.1 et sous réserve de ce qui est dit en B.18.3, B.18.4, B.28.3, B.45.4 et de l'interprétation qui est mentionnée en B.83.2, rejette les recours.

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 31 mai 2018.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels