

Numéros du rôle : 6801 et 6802
Arrêt n° 38/2020 du 12 mars 2020

ARRÊT

En cause : les questions préjudicielles concernant l'article 4 de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne », posées par la Cour du travail d'Anvers, division Anvers, et par la Cour du travail de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et F. Daoût, et des juges J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, T. Giet, R. Leysen et M. Pâques, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

a. Par arrêt du 20 décembre 2017, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 22 décembre 2017, la Cour du travail d'Anvers, division Anvers, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 4 de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne viole-t-il les articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, combinés avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce qu'il impose un seuil financier pour contester un jugement ou une décision autre qu'une décision d'admissibilité pour une personne bénéficiant d'un règlement collectif de dettes en raison d'un surendettement, ce qui entrave l'accès à la justice pour cette personne, alors que la personne qui dépose une requête en règlement collectif de dettes pour cause de surendettement (au sens de l'article 1675/4 du Code judiciaire) ne doit pas payer cette contribution et que les demandes de l'assuré social visées aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°, du Code judiciaire sont également exonérées du paiement de cette contribution? ».

b. Par arrêt du 18 décembre 2017, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 22 décembre 2017, la Cour du travail de Bruxelles a posé les questions préjudicielles suivantes :

« Les articles 4, § 2, et 7 de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne,

- plus précisément le paragraphe 2, alinéa 1er, qui impose une obligation de contribution à chaque mise au rôle,

- l'alinéa 2, 4°, qui prévoit une dispense en cas de demande fondée sur l'article 1675/4 du Code judiciaire en combinaison avec

- l'article 7, qui prévoit la liquidation en tant que frais de procédure,

- en combinaison avec l'article 1017 du Code judiciaire, qui met ces frais à charge de la partie qui succombe,

compte tenu de l'article 1675/14, § 2, du Code judiciaire, qui prévoit la saisine permanente du tribunal du travail,

viole-t-ils les articles 10 et 11 de la Constitution,

en ce que, en degré de première instance, aucune contribution n'est due et ne doit être liquidée dans le cadre d'un événement intermédiaire nécessitant l'intervention du juge de médiation de dettes,

alors qu'en degré d'appel, l'appelant doit payer cette contribution, s'il poursuit, en ce qui concerne la même demande, en raison d'un changement de situation, la réformation du jugement du premier juge, et que cette contribution doit être liquidée en fonction de la personne qui obtient gain de cause, alors que, dans le cadre d'un règlement collectif de dettes, le cours de la procédure est examiné et la partie adverse, s'il est fait droit à la demande de l'appelant, n'est pas d'office la partie qui succombe ?

Les articles 4 et 7 de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne violent-ils les articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, combinés avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce qu'ils limitent l'accès au juge en instaurant un seuil financier excessif pour un débiteur qui forme appel dans le cadre d'une procédure de règlement collectif de dettes, bien qu'il soit surendetté et doive financer la contribution au moyen d'un pécule minimum et que cette contribution ne puisse être liquidée dans la décision définitive sans affecter à nouveau son patrimoine, alors que, dans les cas mentionnés à l'article 4, § 2, 2° à 4°, aucune contribution n'est due ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 6801 et 6802 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me E. Maes, avocat au barreau de Bruxelles, et Me M. Deneff, avocat au barreau de Louvain, a introduit un mémoire.

Par ordonnance du 29 janvier 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs R. Leysen et T. Giet, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins que le Conseil des ministres n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendu, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 12 février 2020 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 12 février 2020.

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. *Les faits et les procédures antérieures*

L'affaire n° 6801

T. E.F. a introduit en 2015 une demande en vue d'obtenir un règlement collectif de dettes auprès du Tribunal du travail d'Anvers. Par jugement du 10 octobre 2016, le Tribunal du travail a homologué le plan de règlement amiable provisoire établi par le médiateur de dettes pour une durée d'un an. Le 19 juin 2017, le médiateur de dettes a déposé une demande de révocation auprès du Tribunal du travail d'Anvers, vu que, depuis juin 2016, aucun revenu n'avait été perçu sur le compte de médiation. Par jugement du 9 octobre 2017, le règlement collectif de dettes de T. E.F. a été révoqué par application de l'article 1675/15, § 1er, du Code judiciaire.

T. E.F. a interjeté appel de ce jugement auprès du juge *a quo* le 7 novembre 2017. La Cour du travail d'Anvers, juge *a quo* dans la présente affaire, estime que la révocation du règlement collectif de dettes ne peut pas encore être prononcée et renvoie l'affaire au Tribunal du travail afin de poursuivre le règlement collectif de dettes avec le même médiateur de dettes.

En ce qui concerne les frais de justice, T. E.F. a observé à l'audience du 12 décembre 2017 qu'il devait payer vingt euros au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne et qu'il trouvait cette obligation inappropriée et inconstitutionnelle dans le cadre du règlement collectif de dettes. En effet, pareille contribution limite gravement l'accès à la Cour d'appel pour les personnes qui disposent de peu de moyens financiers. T. E.F. souhaite le remboursement de cette contribution, d'autant que T. E.F. a obtenu gain de cause.

Le juge *a quo* constate qu'il est prévu une exonération de cette contribution pour les personnes qui, conformément à l'article 1675/4 du Code judiciaire, demandent l'application du règlement collectif de dettes, tant en première instance qu'en degré d'appel. Tout débiteur dans le cadre du règlement collectif de dettes qui souhaite interjeter appel d'un jugement ou d'une ordonnance qui ne porte pas sur l'admissibilité doit toutefois payer une contribution de vingt euros pour que l'affaire soit mise au rôle. Le débiteur ne peut pas récupérer cette contribution auprès des autres parties en cause ou du médiateur de dettes, étant donné qu'ils ne peuvent être considérés comme parties succombantes.

Certes, dans certains cas, les débiteurs dans le cadre du règlement collectif de dettes pourront bénéficier d'une aide juridique ou de l'assistance judiciaire. Dans la présente affaire, le juge *a quo* constate toutefois que le débiteur, au moment de l'introduction de l'appel, ne bénéficiait pas d'une assistance judiciaire, son revenu dépassant la norme légale. Du fait qu'un nouveau seuil financier est instauré, la disposition en cause peut violer l'article 23 de la Constitution, qui implique une obligation de *standstill*, d'autant que la contribution établit un nouveau seuil financier, qui s'ajoute à d'autres mesures. Par ailleurs, la contribution en cause peut entraver le droit d'accès à un juge pour les personnes dont les moyens financiers sont limités, ce qui implique que les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, sont potentiellement violés.

Le juge *a quo* relève ensuite que les personnes qui ont des difficultés financières graves et qui veulent interjeter appel d'une décision relative à leur règlement collectif de dettes qui ne porte pas sur l'admissibilité sont traitées autrement que les personnes qui déposent une requête en vue d'une admission au règlement collectif de dettes. Les personnes qui introduisent une demande en tant qu'assuré social, visées aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°, du Code judiciaire, sont aussi exonérées du paiement de cette contribution. De ce fait, les articles 10 et 11 de la Constitution sont potentiellement violés.

Avant de statuer sur la condamnation des parties aux dépens, le juge *a quo* dans l'affaire n° 6801 estime qu'il est indispensable de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite ci-dessus.

L'affaire n° 6802

Le Tribunal du travail néerlandophone de Bruxelles a décidé, par jugement du 31 mai 2017, de révoquer le règlement collectif de dettes de N. P.K., qui a interjeté appel de cette décision le 5 juillet 2017. La Cour du travail de Bruxelles, juge *a quo* dans la présente affaire, constate que N. P.K. n'a pas fourni suffisamment d'efforts pour augmenter ses revenus et payer ses dettes et s'est désintéressée du règlement collectif de dettes. La Cour du travail a néanmoins jugé qu'il y avait lieu de poursuivre le règlement collectif de dettes.

Le juge *a quo* constate ensuite que N. P.K. a payé vingt euros, conformément à l'article 4, § 2, de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » (ci-après : la loi du 19 mars 2017), étant donné que, en l'absence de ce paiement, l'affaire ne pouvait pas être inscrite au rôle de la Cour du travail. Il découle de l'article 7 de la loi précitée que la contribution relève des frais de justice. La liquidation des dépens et des frais s'opère conformément à l'article 1017 du Code judiciaire, en fonction de celui qui obtient gain de cause ou succombe.

La Cour du travail observe que le régime en cause a été adapté par suite d'observations critiques du Conseil d'État. Il n'a toutefois pas été tenu compte du fait que la procédure du règlement collectif de dettes s'effectue selon la procédure civile, mais ne connaît pas de partie succombante ou obtenant gain de cause. Le plan de règlement de dettes tend à rétablir la situation financière du débiteur afin de payer, dans la mesure du possible, ses dettes et de garantir en même temps que lui et sa famille puissent mener une vie conforme à la dignité humaine. Le médiateur de dettes qui est désigné par le juge est un mandataire judiciaire qui doit être indépendant et impartial à l'égard des parties concernées. N. P.K. ne peut dès lors être considérée comme une partie qui obtient gain de cause. Le médiateur de dettes ou les créanciers ne sont pas davantage des parties succombantes.

Selon la Cour du travail, des difficultés analogues peuvent se présenter dans d'autres procédures de recours dans le cadre du règlement collectif de dettes ou lorsque le médiateur de dettes souhaite faire appel d'un refus de révocation par le tribunal du travail.

La Cour du travail estime qu'il pourrait être question, dans le cadre d'un règlement collectif de dettes, d'une inégalité de traitement entre, d'une part, des débiteurs qui se trouvent en degré de première instance et peuvent bénéficier de la saisine permanente du tribunal du travail, et, d'autre part, ceux qui se trouvent en degré d'appel et doivent verser une contribution en vue de la nouvelle mise au rôle. La question se pose également de savoir si le régime de la contribution n'empêche pas un seuil excessif d'accès au juge, en particulier pour les débiteurs qui bénéficient d'un règlement collectif de dettes. La Cour du travail se demande aussi si les exonérations réalisent un équilibre suffisant entre la situation d'un débiteur qui bénéficie d'un règlement collectif de dettes, d'une part, et celle des personnes qui sont par exemple exonérées sur la base de l'article 4, § 2, 2° et 3°, de la loi du 19 mars 2017, d'autre part.

Avant de statuer sur la liquidation de la contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, le juge *a quo* dans l'affaire n° 6802 estime qu'il est indispensable de poser à la Cour les questions préjudicielles reproduites ci-dessus.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Conseil des ministres estime que les questions préjudicielles appellent une réponse négative. En ce qui concerne le contrôle des dispositions en cause au regard de l'article 23 de la Constitution, le Conseil des ministres observe en premier lieu que pareil contrôle n'est pas utile à la solution du litige soumis au juge *a quo*. Étant donné que les appelants dans les affaires soumises aux juges *a quo* n'ont pas bénéficié de l'aide juridique, leur droit à l'aide juridique n'est pas affaibli par les dispositions en cause. Tel est d'autant plus le cas que les appelants dans les affaires soumises aux juges *a quo* auraient pu demander une aide juridique de deuxième ligne, qui tienne compte des charges qui découlent de dettes extraordinaires.

A.1.2. Si la Cour estime qu'un tel contrôle est utile à la solution du litige soumis au juge *a quo*, le Conseil des ministres souligne que les dispositions en cause ne violent pas l'obligation de *standstill* du droit à l'aide juridique, visé à l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution. En effet, la contribution au Fonds budgétaire n'est pas perçue dans le chef de demandeurs qui bénéficient de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire. Par son arrêt n° 88/2012 du 12 juillet 2012, la Cour a déjà jugé que l'imposition d'un droit de rôle avant la mise au rôle de l'affaire n'entraîne pas de diminution de la protection des justiciables, si la possibilité de faire appel à l'aide juridique de deuxième ligne n'est pas affectée. En tout état de cause, la contribution limitée de vingt euros ne peut être considérée comme une diminution considérable du niveau de protection existant. Par ailleurs, des motifs d'intérêt général justifient la diminution limitée. En effet, tout justiciable a intérêt à une aide juridique de deuxième ligne de qualité.

A.2.1. Le Conseil des ministres soutient que la disposition en cause ne porte pas davantage atteinte au droit d'accès au juge. Il découle de la jurisprudence constante de la Cour que le droit d'accès au juge peut faire l'objet de restrictions financières, pour autant que celles-ci ne portent pas atteinte à l'essence même de ce droit. Elles doivent être raisonnablement proportionnées au but légitime qu'elles poursuivent. La réglementation doit servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice et ne peut induire des restrictions empêchant le justiciable de voir la substance de son litige tranchée par la juridiction compétente.

A.2.2. Le Conseil des ministres relève que la contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne est limitée et ne porte pas atteinte à la substance même du droit d'accès au juge. La contribution s'élève seulement à vingt euros, montant qui est proportionné au but légitime poursuivi par la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » (ci-après : la loi du 19 mars 2017). La loi précitée poursuit la sécurité juridique et la bonne administration de la justice. L'imposition de cette contribution limitée n'induit pas de restrictions empêchant le justiciable de voir la substance de son litige tranchée par la juridiction compétente. C'est ce que confirme également la circonstance que les deux appelants ont interjeté appel. Par ailleurs, les appelants dans les affaires soumises aux juges *a quo* sont eux-mêmes des bénéficiaires directs de la loi. Ils pouvaient faire appel à l'aide juridique de deuxième ligne. La réformation du jugement portant révocation du règlement collectif de dettes permet par ailleurs au tribunal du travail de réexaminer leur droit à une assistance judiciaire complète ou partielle.

A.3.1. Ensuite, le Conseil des ministres estime que les dispositions en cause ne violent pas le principe d'égalité et de non-discrimination. Ceux qui déposent une requête en règlement collectif de dettes pour surendettement, d'une part, et les personnes en règlement collectif de dettes pour surendettement qui contestent un jugement ou une ordonnance autre qu'une ordonnance d'admissibilité, d'autre part, ne se trouvent effectivement pas dans des situations comparables. Quoi qu'il en soit, le Conseil des ministres estime que la différence de traitement est raisonnablement justifiée. En effet, la loi du 19 mars 2017 poursuit l'application la plus étendue possible. Celui qui introduit une demande en règlement collectif de dettes est exempté du paiement de la contribution au Fonds budgétaire parce que le juge, lorsqu'il admet le règlement collectif de dettes, statue sur l'octroi d'une assistance judiciaire complète ou partielle. Tel n'est cependant pas le cas lorsqu'un juge doit statuer sur la révocation d'un règlement collectif de dettes. Par ailleurs, en raison de la révocation, l'appelant ne se trouve plus dans une situation privilégiée de règlement collectif de dettes et il a commis des faits graves.

A.3.2. La situation des appelants dans les affaires soumises aux juges *a quo* n'est pas davantage comparable aux litiges relatifs aux allocations de sécurité sociale, étant donné que la contribution des assurés sociaux sera supportée par l'autorité ou l'organisme, conformément à l'article 1017, alinéa 2, du Code judiciaire. Il en va de même pour les personnes qui intentent une action en matière d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, puisque cette indemnité est payée par l'assureur. Pour cette raison, ces personnes peuvent bénéficier d'une exemption de l'obligation de préfinancement.

A.3.3. Les personnes surendettées qui sont confrontées à un changement de situation, selon qu'elles visent à une intervention du tribunal du travail ou à une réformation du jugement en première instance, se trouvent aussi dans une situation fondamentalement différente. Les manquements graves qui fondent la révocation justifient qu'un appelant ne soit pas exonéré de la contribution au Fonds budgétaire au moment où il interjette appel d'un jugement portant révocation du règlement collectif de dettes.

A.3.4. Enfin, le Conseil des ministres estime qu'il n'existe pas de différence de traitement injustifiée entre le demandeur qui obtient gain de cause et l'appelant dont la révocation est réformée et qui ne peut être considéré comme une partie qui obtient gain de cause. En effet, les demandeurs qui obtiennent gain de cause ne récupéreront pas toujours - eux non plus - leur contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne. Si le défendeur qui succombe bénéficie d'une aide juridique ou de l'assistance judiciaire, le demandeur ne peut pas réclamer la contribution au défendeur. Le Conseil des ministres souligne que, pour des raisons d'efficacité du recouvrement de la contribution au Fonds, les cas où la contribution n'est pas payée au moment de l'inscription de l'affaire au rôle sont réduits à un minimum. Par ailleurs, par son arrêt n° 152/2015 du 29 octobre 2015, la Cour a déjà jugé qu'une mesure qui met les frais à charge de la partie qui obtient gain de cause est possible dans des circonstances particulières. Étant donné que les appelants dans les affaires soumises aux juges *a quo* ne peuvent être considérés comme des parties succombantes ou obtenant gain de cause, il n'est pas nécessaire qu'existent à leur égard des mesures particulières.

- B -

B.1. Les juges *a quo* dans les affaires n^{os} 6801 et 6802 demandent à la Cour si les articles 4, § 2, et 7 de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » (ci-après : la loi du 19 mars 2017) sont compatibles avec les articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce qu'une personne qui se trouve en règlement collectif de dettes en raison d'un surendettement peut être contrainte à payer une contribution de vingt euros au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne lorsqu'elle interjette appel d'une décision du tribunal du travail qui ne se rapporte pas à l'admissibilité au règlement collectif de dettes visé à l'article 1675/4 du Code judiciaire, sans que la contribution puisse être liquidée comme frais de justice, alors qu'une personne qui introduit une demande visée à l'article 4, § 2, alinéa 2, 2^o à 4^o, de la loi du 19 mars 2017 est toujours dispensée de la contribution au Fonds.

B.2.1. La loi du 19 mars 2017 institue un « Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » auprès du Service public fédéral Justice (article 2). Les recettes du Fonds sont utilisées pour financer les indemnités des avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne ainsi que les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique (article 3). Le législateur a fixé le montant de la contribution au Fonds à vingt euros. Ce montant est indexé conformément à l'article 5 de la loi du 19 mars 2017.

B.2.2. Le Fonds est alimenté par des contributions perçues dans le cadre de procédures judiciaires. L'article 4 de la loi du 19 mars 2017 détermine dans quelles affaires la contribution est due, qui doit la payer et comment elle doit être perçue. Le législateur établit en outre une distinction entre les affaires qui sont traitées selon la procédure civile (article 4, § 2), les affaires pénales (article 4, § 3) et les affaires portées devant le Conseil d'État et le Conseil du contentieux des étrangers (article 4, § 4).

B.2.3. Lors de son adoption, l'article 4, § 2, de la loi du 19 mars 2017 disposait :

« Pour les affaires qui sont traitées selon la procédure civile, une contribution au Fonds est due pour chaque acte introductif d'instance qui est inscrit à l'un des rôles visés aux articles 711 et 712 du Code judiciaire, au moment de cette inscription, par chacune des parties demanderesse. À défaut de paiement de cette contribution, l'affaire n'est pas inscrite.

Aucune contribution n'est toutefois perçue dans le chef de la partie demanderesse :

1° si elle bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire;

2° si elle introduit une demande visée à l'article 68 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail et visée à l'article 53, alinéa 2, des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970;

3° si elle introduit une demande visée aux articles 579, 6°, 580, 581 et 582, 1° et 2°, du Code judiciaire concernant les demandes introduites par ou contre les assurés sociaux personnellement;

4° si elle introduit une demande visée à l'article 1675/4 du Code judiciaire;

5° si elle introduit en qualité de ministère public une demande visée à l'article 138*bis* du Code judiciaire.

Sauf si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, la juridiction liquide le montant de la contribution au Fonds dans la décision définitive qui prononce la condamnation aux dépens.

Le Roi fixe les modalités de recouvrement de la contribution au Fonds ».

B.2.4. Par rapport au fait que la contribution au Fonds soit obligatoirement due par partie demanderesse ou requérante pour chaque acte introductif d'instance dans les affaires traitées selon la procédure civile et la procédure administrative, la Cour a toutefois jugé par son arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020 :

« B.13.2. La circonstance que chaque partie demanderesse ou requérante doit en principe, pour chaque acte introductif d'instance, dans les affaires qui sont traitées selon la procédure civile ou administrative, payer la contribution forfaitaire au Fonds de vingt euros, est objective et pertinente au regard de l'objectif mentionné en B.11.1 d'imposer cette contribution à chaque utilisateur du service public de la justice.

Toutefois, combinées à la circonstance que le juge liquide ce montant dans la décision finale qui condamne aux dépens, les dispositions attaquées ont pour conséquence que lorsqu'elle ne bénéficie pas de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, la partie succombante peut se voir imposer le paiement d'une contribution forfaitaire bien supérieure au montant de vingt euros fixé par le législateur. En effet, si plusieurs demandeurs ou requérants introduisent l'action contre un seul défendeur et que ce dernier succombe, le montant de la contribution de vingt euros, multiplié par le nombre de demandeurs ou de requérants, peut être mis à sa charge, sans qu'aucun plafond ne soit fixé.

B.13.3. Les dispositions attaquées ont donc pour effet qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ».

C'est pour ces motifs que la Cour a annulé, dans l'article 4, § 2, alinéa 1er, de la loi du 19 mars 2017, les mots « par chacune des parties demanderesses », ainsi que, dans l'article 4, § 4, alinéas 1er et 3, de la même loi, les mots « par partie requérante ».

B.2.5. Du fait de l'annulation par la Cour des mots « par chacune des parties demanderesses » dans l'article 4, § 2, alinéa 1er, de la loi du 19 mars 2017, une seule contribution doit en principe être payée pour chaque acte introductif d'instance au moment de l'inscription au rôle, pour les affaires qui sont traitées selon la procédure civile.

B.3.1. La contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne pour les affaires qui sont traitées selon la procédure civile, visée à l'article 4, § 2, de la loi du 19 mars 2017, est considérée comme des dépens.

B.3.2. L'article 1017, alinéa 1er, du Code judiciaire dispose :

« Tout jugement définitif prononce, même d'office, la condamnation aux dépens contre la partie qui a succombé, à moins que des lois particulières n'en disposent autrement et sans préjudice de l'accord des parties que, le cas échéant, le jugement décrète. Toutefois, les frais inutiles, y compris l'indemnité de procédure visée à l'article 1022, sont mis à charge, même d'office, de la partie qui les a causés fautivement ».

B.3.3. L'article 1018, alinéa 1er, du Code judiciaire, tel qu'il a été complété par l'article 7 de la loi du 19 mars 2017, dispose :

« Les dépens comprennent :

1° les droits divers, de greffe et d'enregistrement, ainsi que les droits de timbre qui ont été payés avant l'abrogation du Code des droits de timbre;

2° le coût et les émoluments et salaires des actes judiciaires;

3° le coût de l'expédition du jugement;

4° les frais de toutes mesures d'instruction, notamment la taxe des témoins et des experts;

5° les frais de déplacement et de séjour des magistrats, des greffiers et des parties, lorsque leur déplacement a été ordonné par le juge, et les frais d'actes, lorsqu'ils ont été faits dans la seule vue du procès;

6° l'indemnité de procédure visée à l'article 1022;

7° les honoraires, les émoluments et les frais du médiateur désigné conformément à l'article 1734;

8° la contribution visée à l'article 4, § 2, de la loi du 19 mars 2017 instituant un Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne ».

B.3.4. L'article 4, § 2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017 dispose :

« Sauf si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, la juridiction liquide le montant de la contribution au Fonds dans la décision définitive qui prononce la condamnation aux dépens ».

B.4. Les juges *a quo* interrogent la Cour sur la compatibilité des dispositions en cause avec le principe d'égalité et de non-discrimination, avec le droit d'accès au juge et avec le droit à l'aide juridique, tels qu'ils sont garantis par les articles 10, 11, 13 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.5.1. L'article 13 de la Constitution implique un droit d'accès au juge compétent. Le droit d'accès au juge est également garanti par les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.5.2. La compatibilité des dispositions en cause avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lu en combinaison avec les articles 10, 11, 13 et 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, ne peut être examinée par la Cour qu'en ce que les dispositions en cause mettent en œuvre le droit de l'Union conformément à l'article 51, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CJUE, grande chambre, 26 février 2013, C-617/10, *Åklagaren*, points 17 et suivants).

Étant donné que les juges *a quo* ne démontrent pas un lien de rattachement avec la mise en œuvre du droit de l'Union, les questions préjudicielles sont irrecevables en ce que les juges *a quo* souhaitent savoir si les dispositions en cause sont compatibles avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

B.5.3. Le droit d'accès au juge constitue un aspect essentiel du droit à un procès équitable et est fondamental dans un État de droit. De plus, le droit de s'adresser à un juge concerne tout autant le droit d'agir en justice que celui de se défendre.

B.5.4. Le droit d'accès au juge n'est cependant pas absolu. Il peut faire l'objet de restrictions financières pour autant que celles-ci ne portent pas atteinte à l'essence même de ce droit. Les restrictions à ce droit doivent être raisonnablement proportionnées au but légitime qu'elles poursuivent (CEDH, *Stagno c. Belgique*, 7 juillet 2009, § 25). La réglementation à cet égard doit servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice et ne peut donc induire des restrictions empêchant le justiciable de voir la substance de son litige tranchée par la juridiction compétente (CEDH, 7 juillet 2009, *Stagno c. Belgique*, § 25; 29 mars 2011, *RTBF c. Belgique*, § 69).

B.6.1. La contribution forfaitaire au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne vise à financer complémentirement l'aide juridique de deuxième ligne, en particulier eu égard à l'augmentation permanente du nombre de dossiers (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, DOC 54-1851/001, p. 3; *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-1851/006, p. 8). Ainsi qu'il est prévu à l'article 3 de la loi du 19 mars 2017, les recettes du Fonds sont utilisées pour financer les indemnités des avocats chargés de l'aide juridique de deuxième ligne ainsi que les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique.

L'effectivité de l'aide juridique de deuxième ligne est un but légitime qui rencontre l'obligation du législateur, inscrite à l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution, de garantir l'aide juridique à ceux qui en ont besoin pour assurer leur droit fondamental à l'accès à la justice.

B.6.2. La contribution forfaitaire contestée au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne s'élève à vingt euros, montant qui est indexé (article 5 de la loi du 19 mars 2017).

L'obligation de payer la contribution connaît toutefois des exceptions. Dans les affaires qui sont traitées selon la procédure civile, la contribution ne peut en aucun cas être due par des personnes qui bénéficient de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire (article 4, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 19 mars 2017).

B.6.3. L'accès à l'aide juridique de deuxième ligne et à l'assistance judiciaire est accordé au demandeur qui ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants pour payer les services de son avocat et les frais de justice. En dispensant ces personnes de la contribution litigieuse, le législateur a ainsi voulu préserver le droit d'accès au juge pour les plus démunis.

B.6.4. Par rapport aux personnes qui introduisent une demande en vue d'obtenir un règlement collectif de dettes, l'article 1675/6, § 3, du Code judiciaire prévoit que le juge qui statue sur l'admissibilité de cette demande statue d'office, dans sa décision, sur l'octroi éventuel, en tout ou en partie, de l'assistance judiciaire.

B.6.5. Le fait de statuer d'office, dans le cadre de l'admission au règlement collectif de dettes, sur l'octroi éventuel, en tout ou en partie, de l'assistance judiciaire, déroge au régime de droit commun qui suppose une demande d'assistance judiciaire (articles 664 et suivants du Code judiciaire).

Cela permet de garantir que les personnes souhaitant accéder au règlement collectif de dettes bénéficient de l'assistance judiciaire si elles entrent dans les conditions, même si elles n'ont introduit aucune demande en ce sens. En effet, il peut être admis que ces personnes ne disposent généralement pas des moyens d'existence nécessaires pour supporter les frais de procédure. Le législateur abaisse ainsi le seuil financier pour les personnes qui demandent à bénéficier d'un règlement collectif de dettes.

B.7.1. Ainsi que le relèvent les juges *a quo*, les personnes en règlement collectif de dettes ne sont cependant pas toutes admissibles à l'aide juridique de deuxième ligne ou à l'assistance judiciaire et ne peuvent donc pas toujours bénéficier de la dispense énoncée par l'article 4, § 2, alinéa 2, 1^o, de la loi du 19 mars 2017.

B.7.2. Les personnes qui introduisent une demande visée à l'article 1675/4 du Code judiciaire en vue d'être admises au règlement collectif de dettes sont dispensées du paiement de la contribution au Fonds en vertu de l'article 4, § 2, alinéa 2, 4^o, de la loi du 19 mars 2017.

B.7.3. Dans son avis relatif à un amendement à la proposition de loi ayant conduit à l'adoption de la loi litigieuse, la section de législation du Conseil d'État a observé :

« Le fait qu'il faudrait payer une contribution au Fonds lors de l'introduction de la demande de règlement collectif de dettes est difficilement conciliable avec l'article 1675/6, § 3, du Code judiciaire, compte tenu de la règle énoncée dans cette disposition selon laquelle le juge, lorsqu'il estime cette demande admissible, statue d'office sur l'octroi, en tout ou en partie, de l'assistance judiciaire. La proposition de loi amendée sera également adaptée sur ce point » (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-1851/008, p. 14).

B.7.4. Pour répondre à cette observation, le législateur a prévu qu'aucune contribution n'est due par la partie demanderesse qui introduit une demande d'admission au règlement collectif de dettes, visée à l'article 1675/4 du Code judiciaire (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, DOC 54-1851/009, p. 12).

B.8.1. Il ressort de l'article 4, § 2, alinéa 2, 4°, de la loi du 19 mars 2017 que le législateur n'a pas eu pour objectif de dispenser de l'obligation de contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne tous les actes introductifs d'instance en matière de règlement collectif de dettes, mais seulement l'acte introductif d'instance relatif à l'admission au règlement collectif de dettes visé à l'article 1675/4 du Code judiciaire.

B.8.2. Mais il découle du mécanisme de la saisine permanente du tribunal du travail en matière de règlement collectif de dettes que les personnes admises au règlement collectif de dettes n'ont aucune contribution à payer au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne pour faire revenir leur cause devant le tribunal du travail.

La cause reste en effet inscrite au rôle du tribunal, y compris en cas de décision d'admissibilité rendue en degré d'appel, jusqu'au terme ou la révocation du plan (article 1675/14, § 2, alinéa 1er, du Code judiciaire).

Si des difficultés entravent l'élaboration ou l'exécution du plan ou si des faits nouveaux surviennent dans la phase d'établissement du plan ou justifient l'adaptation ou la révision du plan, le médiateur de dettes, l'auditeur du travail, le débiteur ou tout créancier intéressé fait ramener la cause devant le juge par simple déclaration écrite déposée ou adressée au greffe (article 1675/14, § 2, alinéa 3, du Code judiciaire).

B.8.3. Dès lors que la contribution en cause est due « pour chaque acte introductif d'instance », au moment de son inscription au rôle, elle n'est pas due pour chaque nouvelle demande formulée au tribunal du travail dans le cadre d'une affaire dont il est saisi de manière permanente, puisque l'affaire ne fait l'objet que d'un seul « acte introductif d'instance », lors de son inscription au rôle, les demandes ultérieures n'étant pas des « actes introductifs d'instance ».

B.9.1. Les juges *a quo* interrogent la Cour sur la déduction de la contribution précitée lorsqu'il est interjeté appel, devant la cour du travail, d'une décision du tribunal du travail qui ne concerne pas l'admission au règlement collectif de dettes. En pareil cas, les personnes qui sont en règlement collectif de dettes en raison d'un surendettement ne peuvent bénéficier de l'exception prévue par l'article 4, § 2, alinéa 2, 4°, de la loi du 19 mars 2017. Lorsqu'elles ne bénéficient pas de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire, elles doivent dès lors payer une contribution de vingt euros au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne pour inscrire l'affaire au rôle de la cour du travail.

B.9.2. Comme il est dit en B.3.1, la contribution au Fonds doit être considérée comme des dépens (article 1018, alinéa 1er, 8°, du Code judiciaire). La juridiction liquide le montant de la contribution au Fonds dans la décision définitive qui prononce la condamnation aux dépens, sauf si la partie succombante bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne ou de l'assistance judiciaire (article 4, § 2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017).

B.9.3. Comme le constatent les juges *a quo* et comme le confirme le Conseil des ministres, les personnes qui sont en règlement collectif de dettes en raison d'un surendettement ne peuvent toutefois bénéficier d'une liquidation des dépens à leur profit, étant donné qu'en raison de la nature même de la procédure du règlement collectif de dettes, une telle liquidation ne peut avoir lieu.

B.9.4. Ainsi donc, la personne en règlement collectif de dettes ne peut pas récupérer la contribution qu'elle a payée au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne si elle obtient gain de cause dans la procédure d'appel qu'elle a introduite.

B.10.1. La requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes ne sera admise que si le débiteur n'est pas en état, de manière durable, de payer ses dettes exigibles ou encore à échoir (article 1675/2 du Code judiciaire). Pour les personnes qui se trouvent dans une situation aussi précaire, la contribution de vingt euros au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne peut constituer un seuil financier qui pourrait les empêcher, dans le cadre d'un tel règlement, de se pourvoir en appel contre une décision du tribunal du travail, par exemple, comme dans les affaires soumises aux juges *a quo*, parce que la révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de règlement amiable ou judiciaire a été prononcée au motif que le débiteur ne respecterait pas ses obligations (article 1675/15, § 1er, du Code judiciaire).

B.10.2. Les dispositions en cause affectent donc le droit d'accès au juge des personnes concernées et les traitent différemment par rapport aux personnes qui peuvent bénéficier d'une dispense en vertu de l'article 4, § 2, alinéa 2, 4°, de la loi du 17 mars 2017, sans que des éléments raisonnables puissent le justifier.

B.11.1. L'article 4, § 2, alinéa 2, 4°, de la loi du 19 mars 2017 n'est dès lors pas compatible avec les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ne prévoit pas de dispense de la contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne pour une personne qui a été admise à un règlement collectif de dettes et qui, dans le cadre de ce règlement, interjette appel d'une décision du tribunal du travail qui ne concerne pas l'admission au règlement collectif de dettes visé à l'article 1675/4 du Code judiciaire.

B.11.2. La lacune constatée se limite à l'article 4, § 2, alinéa 2, 4°, de la loi du 19 mars 2017, et ne s'étend pas à l'article 7 de la loi précitée, qui complète l'article 1018, alinéa 1er, du Code judiciaire.

B.12. Dans cette mesure, les questions préjudicielles appellent une réponse affirmative.

B.13. Dès lors que le constat de la lacune qui a été fait en B.11 est exprimé en des termes suffisamment précis et complets qui permettent l'application de la disposition en cause dans le respect des normes de référence sur la base desquelles la Cour exerce son contrôle, il appartient aux juges *a quo* de mettre fin à la violation de ces normes.

B.14. Le contrôle des dispositions en cause au regard des autres dispositions mentionnées dans les questions préjudicielles ne saurait aboutir à un constat d'inconstitutionnalité plus étendu.

COPIE NON CORRIGÉE

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 4, § 2, alinéa 2, 4°, de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » viole les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il ne prévoit pas de dispense de la contribution au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne pour une personne qui a été admise à un règlement collectif de dettes et qui, dans le cadre de ce règlement, interjette appel d'une décision du tribunal du travail qui ne concerne pas l'admission au règlement collectif de dettes visé à l'article 1675/4 du Code judiciaire.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 12 mars 2020.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen