

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.565 du 7 septembre 2026

A. 243.683/VIII-12.789

En cause : 1. **la société coopérative à responsabilité limitée
L. ET ASSOCIES,**

2. M.L.,
ayant tous deux élu domicile chez
M^{es} Renaud SIMAR et
Martin ABSIL, avocats,
rue de la Régence 58/8
1000 Bruxelles,

contre :

la Chambre Nationale des Huissiers de Justice de Belgique,
ayant élu domicile chez
M^{es} Virginie DOR, Bruno FONTEYN
et Guillaume JASPERS, avocats,
chaussée de la Hulpe 178
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 décembre 2024, les parties requérantes demandent l'annulation de « la délibération prise par la Chambre nationale des huissiers de justice lors de l'assemblée générale extraordinaire du 8 octobre 2024, par laquelle celle-ci décide, sous un point "740009 correction des frais de déplacement", d'instaurer un mécanisme de correction des frais de déplacement applicable à tous les déplacements des huissiers de justice sur le territoire belge, modifiant ainsi le tarif uniforme de 18 euros fixé par l'arrêté royal du 18 mai 2024 "modifiant l'arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations" ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Pacôme Noumair, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 15 juin 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 septembre 2026.

M. Frédéric Gosselin, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Martin Absil, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Bruno Fonteyn, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pacôme Noumair, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits et rétroactes

1. Les huissiers de justice sont, aux termes du Code judiciaire, « 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 » (art. 509, § 1^{er}, alinéa 1^{er}). Ils sont seuls compétents pour les missions énumérées à l'article 519, § 1^{er}, du même Code et exercent des compétences résiduelles pour lesquelles ils n'ont pas de monopole ni d'obligation d'exercer leur ministère pour celles visées à l'article 519, § 2.

2. La Chambre nationale des huissiers de justice, désignée en l'espèce comme partie adverse par les requérants, « est une institution de droit public dotée de la personnalité juridique » et se compose de l'ensemble des huissiers et des candidats huissiers du pays. (C. jud., art. 555, § 1^{er}). Ses organes sont l'assemblée générale, composée des représentants des chambres d'arrondissement, et le comité de direction (C. jud., art. 555, §§ 2 et 3). L'article 555/1, § 1^{er}, du Code judiciaire énumère ses missions en ces termes :

« Art. 555/1. § 1^{er}. Outre celles qui lui sont confiés par d'autres dispositions, la Chambre nationale a pour missions :

- 1° d'établir les règles générales de la déontologie ;
- 2° de veiller à la déontologie parmi ses membres et à l'exécution des lois et des règlements les concernant ;
- 3° de prendre toute mesure propre à faire face, dans les limites et conditions qu'elle détermine, aux obligations résultant de la responsabilité professionnelle des huissiers de justice ;
- 4° d'organiser la délivrance du carnet de stage ;
- 5° d'organiser la formation permanente des huissiers de justice, des candidats-huissiers de justice, des stagiaires, ainsi que de leurs collaborateurs. Cette obligation de formation permanente ne s'applique pas à l'huissier de justice démissionnaire en vertu de l'article 509, § 1^{er}, alinéa 6. Le Roi détermine le nombre d'heures de formation permanente, pertinente pour l'exercice de la profession d'huissier de justice, à suivre. Dans le cadre de cette formation permanente, le candidat-huissier de justice et l'huissier de justice suivent une formation pratique axée sur les compétences de communication et de facilitation, organisée ou agréée par la Chambre nationale conformément à son règlement applicable ;
- 6° d'assurer, en parallèle avec le conseil des chambres d'arrondissement, le contrôle de l'application correcte du tarif, de la comptabilité, des comptes de qualité des études et du virement des fonds de tiers ;
- 7° de contrôler, en parallèle avec le conseil de la chambre d'arrondissement, l'application correcte du système des suppléances par ses membres ;
- 8° d'émettre, d'initiative ou sur demande, à destination de toutes autorités publiques, les avis ayant trait à toutes questions d'intérêt général relatives à l'exercice de la profession d'huissier de justice ;
- 9° de représenter, dans les limites de ses attributions, tous les membres des chambres d'arrondissements du Royaume à l'égard de toute autorité et institution ;
- 10° d'ester en justice, tant en demandant qu'en défendant, en toute affaire intéressant la profession d'huissier de justice dans son ensemble ;
- 11° d'approuver annuellement les comptes qui lui sont soumis par son comité de direction, ainsi que le budget ;
- 12° d'approuver le règlement proposé par son comité de direction concernant le fonctionnement et la compétence de celui-ci et concernant l'organisation de leurs assemblées générales ;
- 13° de gérer l'infrastructure et d'organiser son secrétariat, ainsi que le soutien administratif aux commissions de nomination et à l'auditorat du conseil de discipline ;
- 14° d'établir des directives ainsi que de mettre au point et d'organiser un régime de contrôle en ce qui concerne le compte de qualité des études et la gestion des fonds de tiers ;
- 15° d'établir une liste électronique des huissiers de justice et des candidats-huissiers de justice ;
- 16° d'organiser les élections des membres de son comité de direction ;
- 17° d'élire les membres des commissions de nomination et du *pool* d'assesseurs pour le conseil de discipline ainsi que les membres de l'auditorat ;
- 18° d'approuver les règles pratiques en matière professionnelle qui s'imposent à tous les membres ;
- 19° d'établir chaque année la cotisation à charge des membres de la chambre ;
- 20° de prévenir ou, si possible, de concilier toutes plaintes et réclamations de tiers contre des membres de la chambre, relatives à l'exercice de leur profession ;
- 21° de transmettre la dénonciation écrite motivée des faits décidés à la majorité du comité de direction à l'auditorat du conseil de discipline par l'intermédiaire du rapporteur. Le comité de direction est l'instance habilitée à engager la procédure disciplinaire dans l'hypothèse visée à l'article 538, § 6 ;
- [22° d'établir une liste électronique des huissiers de justice titulaires et suppléants ;
- 23° d'établir le registre mentionné dans l'article 32quater/2 et d'assurer le contrôle de son fonctionnement et de son utilisation, de tenir à jour la liste visée à l'article 32quater/2, et de définir le rôle des huissiers de justice chargés de la signification des actes en matière pénale ;
- 24° d'établir, de gérer et de surveiller les registres ou fichiers attribuées à la Chambre nationale des huissiers de justice en vertu d'une loi ;

25° de jouer le rôle d'autorité chargée de l'obtention d'informations, telle que visée à l'article 4, paragraphe 13, du Règlement (UE) 655/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 portant création d'une procédure d'ordonnance européenne de saisie conservatoire des comptes bancaires, destinée à faciliter le recouvrement transfrontière de créances en matière civile et commerciale ;
26° d'approuver le règlement proposé par son comité de direction, encadrant la poursuite de l'activité des études, complémentirement au chapitre V ;
27° de jouer le rôle d'organisme central, tel que visé à l'article 4 du règlement (UE) 2020/1784 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2020 relatif à la signification et à la notification dans les Etats membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale.
(...)
Les missions définies à l'alinéa 1^{er}, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10°, 13°, 15°, 20°, 21°, 22°, 23°, 24°, 25° et 27° sont exercées par leur comité de direction. Les missions définies à l'alinéa 1^{er}, 1°, 11°, 12°, 14°, 16°, 17°, 18°, 19° et 26° sont exercées par son assemblée générale ».

3. En vertu de l'article 522, § 1^{er}, du Code judiciaire, le Roi « fixe le tarif de tous les actes et de toutes les missions officielles des huissiers de justice ». Conformément à cette disposition, l'arrêté royal du 30 novembre 1976 'fixant le tarif des actes et prestations par les huissiers de justice en matière civile et commerciale' détermine notamment l'allocation allouée à l'huissier de justice « pour son déplacement pour chaque original d'acte » (art. 15, alinéa 1^{er}, 2°).

Depuis le 1^{er} octobre 2024, cette indemnité est fixée à 18 euros (arrêté royal du 18 mai 2024 'modifiant l'arrêté royal du 30 novembre 1976 fixant le tarif des actes accomplis par les huissiers de justice en matière civile et commerciale ainsi que celui de certaines allocations', art. 23 et 29). Selon le rapport au Roi précédant cette modification réglementaire, « dans deux cas spécifiques, notamment dans le contexte des frais (difficiles à déterminer) de traduction et de déplacement, il a été décidé d'appliquer un tarif exceptionnel aux frais y afférents. De cette manière, une uniformisation plus poussée est réalisée. Ces deux frais, ainsi que la tarification simplifiée, sont donc repris lors du remplacement de l'article 15. [...]. L'indemnité de déplacement actuelle et complexe, en fonction d'un canton, est remplacée par un seul et simple tarif. Le montant forfaitaire est basé sur la moyenne des montants appliqués aujourd'hui dans les différents arrondissements. Bien entendu, le "parcours" ne peut être porté en compte que lorsque l'huissier de justice se rend effectivement sur place » (M.B., 19 juin 2024).

4. Lors de son assemblée générale du 8 octobre 2024, la partie adverse relève, dans le point intitulé « Budget & cotisation annuelle 2025 [...] Répartition contribution – correction des frais de déplacement », que la « dépense tarifée de 18,00 EUR comme indemnité de déplacement [...] est unique et d'application pour chaque déplacement en Belgique » et décide, « afin de compenser l'inégalité de la distance moyenne de signification entre les arrondissements judiciaires », qu'« une redistribution de la contribution sera mise en œuvre. Cette redistribution se déroulera

sur la base de l'arrondissement judiciaire actuel, tel qu'adapté par la loi du 1^{er} décembre 2013 sur la réforme des anciens arrondissements judiciaires, en remplacement de ces anciens arrondissements. Pour parvenir à une contribution consolidée par arrondissement judiciaire, un calcul est effectué en utilisant une moyenne pondérée basée sur l'ancienne indemnité de déplacement [...] ».

Elle adopte ainsi un « nouveau tarif » pour chacun des douze arrondissements judiciaires du pays en indiquant que « la différence avec le montant de 18 euros est “la répartition de la contribution – correction de l’indemnité de déplacement”. Il s’agit d’un montant soit dû à l’huissier de justice (montant positif) soit qu’il devra compenser (montant négatif) ».

Cette décision constitue l’acte attaqué.

IV. Compétence du Conseil d’État

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Les requérants estiment qu’il « n’est pas clair [...] de déterminer en quelle qualité la chambre nationale des huissiers de justice agit en l’espèce » mais qu’il ne peut être exclu qu’elle agisse comme autorité administrative au sens de l’article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973 (ci-après : les lois coordonnées). Ils observent qu’elle est « une institution de droit public, intégrée dans l’ordre judiciaire en vertu des articles 555 et suivants du Code judiciaire, et chargée de missions essentielles à l’organisation interne de la profession d’huissier de justice ». Ils citent un arrêt de la Cour de cassation du 10 septembre 2009 dont ils déduisent que le juge judiciaire est, en principe, compétent pour connaître d’un recours contre une décision de la partie adverse mais que le Conseil d’État l’est en revanche si celle-ci « exerce certaines fonctions qui lui sont confiées par le gouvernement et dans la mesure où ces missions n’ont aucun lien avec les missions qui lui sont confiées par le législateur ». Ils réitèrent que le cadre dans lequel l’acte attaqué a été adopté « est flou » et qu’au regard des textes disponibles, la partie adverse ne doit pas être qualifiée d’autorité administrative « puisqu’elle n’exerce pas, par le biais de la décision attaquée, une fonction d’autorité » dès lors qu’aucun texte légal « ne lui impose de procéder à une redistribution des frais de parcours entre les huissiers des différents arrondissements ».

Ils font toutefois valoir qu’il résulte de la convocation à l’assemblée générale susvisée, d’après laquelle « ce serait le ministre – selon les explications du

CD – qui exige cette solidarité alors que ce même ministre impose une indemnité de voyage unique », qu’il ne peut être exclu que la partie adverse « agisse sur les recommandations reçues [de ce dernier] bien que celles-ci ne figurent expressément dans aucun texte de loi et que l’acte attaqué n’indique à aucun moment que c’est le ministre de la justice qui lui recommanderait ce mécanisme correctif ». Ils citent encore un arrêt n° 78.921 du 23 février 1999 par lequel le Conseil d’État s’est estimé « compétent pour connaître d’un recours contre une décision de la chambre des notaires de l’arrondissement de Liège » et, tout en admettant que l’acte attaqué « a certes été pris dans le cadre d’un vote sur le budget de la chambre nationale des huissiers de justice », ils estiment qu’il « constitue une décision qui dépasse le simple cadre d’une approbation du budget de la chambre puisqu’il vise non seulement à financer [celle-ci] mais aussi à procéder à une répartition entre huissiers des frais de déplacement pourtant fixés de manière réglementaire par le Roi », le cas échéant moyennant sanctions disciplinaires. Ils en concluent que l’acte attaqué « s’assimile à un règlement, à un acte unilatéral qui s’impose à tout huissier ».

IV.1.2. Le mémoire en réponse

La partie adverse rappelle que « les contours que revêt la notion d’autorité administrative sont essentiellement établis par la doctrine et la jurisprudence » et, citant les travaux préparatoires de la loi sur la publicité de l’administration, elle relève que l’autorité administrative « ressort ainsi en principe du pouvoir exécutif. *A contrario*, une autorité administrative ne peut être un organisme ressortant du pouvoir judiciaire ou du pouvoir législatif ». Elle cite également l’arrêt précité de la Cour de cassation du 10 septembre 2009 et la doctrine subséquente, dont elle déduit que la partie adverse « ne sera possiblement qualifiée d’autorité administrative que si deux conditions sont remplies : elle doit exercer des fonctions d’autorité qui lui sont confiées par un gouvernement et ces missions doivent être distinctes de celles qui lui ont déjà été confiées par le législateur pour assurer le bon fonctionnement du pouvoir judiciaire ». Elle répond que l’acte attaqué, d’une part, « ne participe pas de l’exercice d’une fonction d’autorité “confiée par le Gouvernement” » et, d’autre part, « exécute immédiatement les missions que le législateur [lui] a confié[es] [et] n’est donc pas une “décision distincte de celles qui lui ont été confiées par le législateur” » au regard de l’article 555/1, §1^{er}, 1^o et 2^o, du Code judiciaire qui, d’après elle, « fonde [sa] capacité d’adopter le mécanisme de solidarité consistant en la redistribution des indemnités de déplacement en considération des frais réellement encourus. [Elle] est effectivement compétente pour édicter les règles déontologiques qu’elle estime opportunes au bon fonctionnement de la profession d’huissier de justice. Cela comprend des projets tels que l’instauration de davantage de solidarité ou de confraternité entre les huissiers de justice. Le système de redistribution des frais de déplacement tel qu’il a été institué par la décision du 8 octobre vise à compenser

l'inégalité de distance moyenne de signification entre les arrondissements judiciaires. Il ressort par conséquent d'une telle volonté de maintien des valeurs de solidarité et d'égalité entre huissiers, en conséquence de l'uniformité entre les citoyens des tarifs édictés par le Roi ».

Elle en conclut que l'acte attaqué « ne touche pas aux tarifs édictés par le Roi » mais « met en place, en aval, un régime de compensation entre huissiers » de sorte qu'il s'agit d'une disposition de nature « strictement déontologique », adoptée par ses soins dans le cadre d'une compétence qui lui a été conférée par le Code judiciaire.

IV.1.3. Le mémoire en réplique

Les requérants répliquent que le paiement mensuel des factures de correction sans recours effectif et avec la menace de sanction constitue « une imposition autoritaire et normative » et non pas une règle déontologique interne, et que la circonstance que la partie adverse « agirait en l'absence de délégation formelle du gouvernement ne fait pas obstacle à sa qualification d'autorité administrative dans la mesure où elle exerce *de facto* une fonction d'organisation d'un mécanisme correctif afférent à un tarif arrêté par le Roi », de sorte qu'il y a « chevauchement avec des compétences gouvernementales, ce qui suffit à la jurisprudence de la Cour de cassation pour qualifier la [partie adverse] d'autorité administrative dans cette mesure (Cass., 10 septembre 2009) ». Ils ajoutent que « comme dans l'affaire des notaires citée dans la requête, la menace de sanctions constitue un élément pertinent dans la qualification de l'acte en tant que règlement administratif ». Ils reproduisent à nouveau l'extrait précité de la convocation à l'assemblée générale et répètent qu'il ne peut en conséquence être exclu que la partie adverse agisse « selon les recommandations reçues du ministre [...] et qu'elle agisse dès lors comme une autorité administrative ». Ils relèvent que ce fait n'est pas contesté dans le mémoire en réponse, qui n'explique pas davantage la signification de l'extrait litigieux, déplorent l'absence de pièces permettant « de comprendre dans quel contexte l'acte attaqué a été pris » et indiquent qu'ils ont interpellé en vain le ministre à deux reprises « pour savoir si c'est [lui] qui avait demandé à [la partie adverse] d'instaurer le mécanisme correctif ». Ils expliquent que le mécanisme résultant de l'acte attaqué a pour conséquence que l'huissier concerné reçoit chaque mois une facture à payer et qu'une compensation est appliquée suivant un barème fixé de manière unilatérale.

Ils invoquent à nouveau l'arrêt n° 78.921 concernant un règlement pris par la chambre des notaires et expliquent que « les circonstances des deux espèces sont similaires », l'acte présentement attaqué étant « un véritable règlement », et ils revendiquent la conclusion dudit arrêt.

IV.1.4. Réponse des parties requérantes à la mesure d'instruction de l'auditeur rapporteur

Les requérants répètent, à titre principal, que la partie adverse « doit être qualifiée d'autorité administrative en raison de sa qualité de personne morale de droit public » dès lors que l'article 555, § 1^{er}, du Code judiciaire la qualifie expressément d'institution de droit public dotée de la personnalité juridique, ce qui entraînerait « d'office sa qualité d'autorité administrative » et serait, selon eux, confirmé par la jurisprudence du Conseil d'État déjà citée. Ils ajoutent que la partie adverse « remplit l'ensemble des critères permettant de la qualifier de personne morale de droit public » dès lors qu'elle possède la personnalité juridique, qu'elle agit « sous le contrôle d'une personne publique territoriale », en l'occurrence « une intervention directe du ministre de la Justice » en vertu du Code judiciaire (approbation des contributions au Fond de solidarité, détermination des heures de formation permanente, approbation des règlements relatifs au fonctionnement interne, et fixation des modalités de perception de certaines redevances), qu'elle accomplit exclusivement une mission de service public, qu'elle possède une parcelle de la puissance publique et qu'elle est soumise à « un régime juridique ressortissant exclusivement du droit public ».

Subsidiairement, ils réitèrent en substance l'argumentation déjà développée, notamment à propos de l'extrait litigieux de la convocation à l'assemblée générale.

IV.1.5. Réponse de la partie adverse à la mesure d'instruction de l'auditeur rapporteur

Elle réitère son argumentation et relève qu'elle « est organisée dans le giron de l'ordre judiciaire » au regard des articles 509, 519, § 1^{er}, et 555 et suivants du Code judiciaire, d'un arrêt de la Cour constitutionnelle n° 36/2012 et d'un avis de la section de législation du Conseil d'État n° 53.258/3 du 5 juin 2013. Elle conteste être une autorité administrative au sens de l'article 14, § 1^{er}, 1° des lois coordonnées mais, au contraire, un organe du pouvoir judiciaire au sens de l'article 14, § 1^{er}, 2°. Elle considère que « cette qualité est expressément reconnue par l'arrêt de la Cour de cassation du 10 septembre 2009 ». Elle estime que les modifications du Code judiciaire postérieures à cet arrêt n'ont pas eu d'incidences sur sa qualité et qu'elle demeure, comme en 2009, un organe de l'ordre judiciaire. Elle relève que l'acte attaqué n'est pas relatif « aux marchés publics, aux membres [du] personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire » au sens de l'article 14, § 1^{er}, 2°, des lois coordonnées et qu'à ce titre, elle « sort de la compétence d'annulation spécifiquement

dévolue » au Conseil d'État. Elle estime que la jurisprudence du Conseil d'État citée dans le courrier de mesure d'instruction, selon lequel « une personne morale de droit public constitue nécessairement une autorité administrative au sens de l'article 14, § 1^{er} », n'est « pas de nature à rompre la distinction opérée par l'article 14 LCCE lui-même, entre les “autorités administratives”, d'une part, et les organes ressortant du pouvoir législatif ou judiciaire d'autre part, et ce quand bien même les entités concernées seraient elles des “personnes morales de droit public”. En ce [qu'elle], dans l'exercice des missions qui lui sont légalement dévolues (dont la rédaction du règlement querellé fait assurément partie), agit comme organe de l'Ordre judiciaire, elle ne peut ressortir de la notion, distincte, d'“autorité administrative” qui est circonscrite aux seules entités ressortant du pouvoir exécutif (indépendamment de la forme (sociale) que revêt la personne morale de droit public) ».

Elle ajoute que « le législateur a formellement soustrait à la compétence du Conseil d'État le contentieux de l'excès de pouvoir afférent aux règlements édictés par [elle], dès lors qu'il l'a confié à la compétence de la Cour de cassation » au regard des articles 610 et 1088 du Code judiciaire qu'elle cite. Selon elle, il appartient à la Cour de cassation d'annuler, le cas échéant, les actes et règlements qu'elle aurait adoptés et qui seraient entachés d'un excès de pouvoir, de sorte que cette compétence d'annulation aurait été formellement soustraite à la compétence du Conseil d'État. Elle se réfère à des arrêts n° 57.501 du 12 janvier 1996 et 68.116 du 15 septembre 1997 prononcés à l'égard de règlements des ordres des avocats qui sont transposables aux règlements qu'elle adopte et démontrent, selon elle, que le législateur a entendu confier cette compétence d'annulation aux juridictions de l'ordre judiciaire et non au Conseil d'État.

Elle soutient que la modification de l'article 555, § 1^{er}, du Code judiciaire à la suite de l'adoption de la loi du 7 janvier 2014 n'a pas eu d'influence sur les enseignements de l'arrêt de la Cour de cassation du 10 septembre 2009. Elle rappelle, les conditions cumulatives déduites de cet arrêt, qu'elle considère comme n'étant pas remplies en l'espèce.

IV.1.6. Le dernier mémoire des parties requérantes

Les requérants réitèrent leur argumentation et ajoutent :

- « Dans le présent recours, l'acte attaqué vise notamment à procéder à une répartition entre huissiers des frais de déplacement pourtant fixés de manière réglementaire par le Roi. Cette répartition se fait par la Chambre nationale elle-même qui adresse une facture à l'huissier qui doit verser une partie des indemnités si la correction de ses frais est négative et qui reverse des montants à l'huissier dont la correction est positive. L'absence de paiement ou la contestation de paiement peut être considérée comme un refus de payer la cotisation annuelle et peut être sanctionnée disciplinairement, étant entendu que le défaut de payer sa cotisation peut aboutir à

la délivrance d'une contrainte (art. 554 C. jud.). Il s'agit donc d'un véritable règlement.

Comme dans l'affaire des notaires, le règlement s'applique tant à l'huissier qu'au justiciable qui entend recourir à un huissier. Le Conseil d'Etat avait relevé que "ce règlement affecte directement la situation des particuliers qui sont propriétaires d'un immeuble situé dans la zone A puisque, pour vendre cet immeuble à la Région wallonne, ils sont obligés de s'adresser à un notaire qui, lui, doit faire application des dispositions obligatoires contenues dans ce règlement, sous peine de sanctions disciplinaires; que l'exception que la partie adverse déduit de l'absence de valeur contraignante de la délibération attaquée à l'égard des particuliers, ne peut donc être accueillie".

Le règlement attaqué affecte directement la situation tant des huissiers de justice que des justiciables. En effet, en application des articles 509 et 519 du Code judiciaire, l'huissier ne peut pas refuser de prêter son ministère dans le cadre des compétences monopolistiques que le législateur lui a confiées et il doit appliquer le tarif fixé légalement lorsqu'il les exerce. Le justiciable qui, par exemple, veut citer un autre justiciable en justice doit faire appel à un huissier de justice et, en vertu du règlement attaqué, l'huissier est tenu, après avoir réalisé cette mission qu'il ne peut pas refuser, de reverser à la Chambre une partie du tarif légalement fixé pour ses frais de déplacement.

La conclusion à laquelle le Conseil d'Etat a abouti pour l'affaire des notaires s'applique également en l'espèce : "en l'espèce, l'assemblée générale des notaires de l'arrondissement de Liège s'est arrogé un tel pouvoir en édictant un règlement, obligatoire sous peine de sanctions pour les notaires et s'imposant aux tiers, notaires des autres arrondissements (voyez l'article 1^{er}, c) et particuliers; que le règlement attaqué n'est pas à titre essentiel un règlement de discipline notariale; que, ce faisant, l'assemblée générale des notaires a entendu agir comme une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat aux fins de 'compléter les arrêtés de l'Exécutif régional wallon (...)'".

Ici aussi, le règlement de la Chambre complète le Code judiciaire et les arrêtés royaux, notamment celui de 1976 sur les tarifs des huissiers, puisqu'il prévoit que, pour chaque déplacement relatif à une mission à laquelle l'huissier est tenu de prêter son ministère, une correction à la hausse ou à la baisse du tarif est réalisée, en fonction du lieu où le déplacement s'effectue. Dès qu'un justiciable entend faire appel à un huissier de justice pour une mission dont celui-ci a le monopole, l'huissier est tenu par le règlement attaqué de reverser (ou de bénéficier d') une partie du tarif qu'il doit appliquer.

Le mécanisme mis en place est bien différent des cotisations que certaines professions (comme les avocats) doivent payer à leur ordre puisqu'il s'applique sur chaque mission (impliquant un déplacement) que l'huissier effectue à titre monopolistique et tient compte du tarif légalement fixé auquel l'huissier n'a pas droit en raison du règlement attaqué.

L'acte attaqué constitue dès lors un règlement unilatéral, de portée générale et obligatoire, ayant des effets juridiques directs et concrets à l'égard des huissiers et des justiciables. Il est dès lors qualifiable d'acte administratif attaquant au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, selon les critères dégagés par la jurisprudence du Conseil d'Etat ».

IV.2. Appréciation

L'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées, dispose comme suit :

- « Art. 14. § 1^{er}. Si le contentieux n'est pas attribué par la loi à une autre juridiction, la section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements :
- 1° des diverses autorités administratives ;
 - 2° des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice, relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire ».

Par son arrêt du 10 septembre 2009 (C.09.0102.N ; ECLI:BE:CASS:2009:ARR.20090910.3) invoqué par les parties, la Cour de cassation a eu l'occasion de préciser la portée de cette disposition lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'actes adoptés par la chambre nationale des huissiers de Justice :

- « La circonstance que les huissiers de justice sont principalement et, dès lors, pas exclusivement impliqués dans l'administration de la justice n'empêche pas que la Chambre Nationale peut se voir attribuer des missions spécifiques de la part de l'administration qui sont totalement étrangères à ses missions habituelles et que, dans cette mesure, elle peut être considérée comme une autorité administrative dans l'exercice de ces tâches spécifiques.
- La Chambre Nationale peut ainsi être considérée comme une autorité administrative au sens de l'article 14 de la loi sur le Conseil d'Etat lorsqu'elle assume certaines fonctions d'autorité qui lui sont confiées par un Gouvernement et dans la mesure où ces missions n'ont aucun lien avec les missions qui lui ont été confiées par le législateur afin de garantir le bon fonctionnement de la justice.
- Ceci s'applique particulièrement lorsque la Chambre Nationale assume certaines fonctions d'autorité qui relèvent de la compétence d'un gouvernement et qui lui sont déléguées par un Gouvernement et qu'elle les exerce effectivement en lieu et place du Gouvernement, comme la mission confiée à un ou plusieurs membres de la chambre de percevoir certaines taxes ».

Il s'ensuit que pour être appréhendée comme une autorité dont les actes sont soumis à la censure du Conseil d'État en vertu de la disposition précitée, la partie adverse doit assumer certaines fonctions d'autorité qu'un gouvernement lui a confiées et qui n'ont aucun lien avec les missions qui lui ont été données par le législateur afin de garantir le bon fonctionnement de la justice. Il faut donc, d'une part, qu'un gouvernement ait délégué certaines fonctions d'autorité à la partie adverse. Une telle délégation doit être certaine et résulter d'un acte administratif régulièrement adopté en ce sens par ledit gouvernement. D'autre part, il faut que lesdites missions soient substantiellement distinctes de celles qu'elle exerce en vertu de la loi pour assurer le bon fonctionnement de la justice.

En l'espèce, force est tout d'abord de constater que de simples « recommandations », déduites de la convocation à l'assemblée générale, qu'aurait reçues la partie adverse (requête, p. 10 ; mémoire en réplique, p. 4), ne peuvent être appréhendées comme des « fonctions d'autorité qui lui sont confiées par un gouvernement », *a fortiori* lorsque ces recommandations émaneraient non pas de ce

dernier mais d'un ministre et que, comme le précisent les requérants, « l'acte attaqué n'indique à aucun moment que c'est le ministre de la Justice qui lui recommanderait de prévoir ce mécanisme correctif » (*ibid.*, *in fine*). Le même constat s'impose à propos du « chevauchement » allégué « avec des compétences gouvernementales » (mémoire en réplique, p. 3).

Ensuite, et en tout état de cause, l'acte attaqué en l'espèce ne peut être considéré comme n'ayant aucun lien avec les missions que le législateur a confiées à la partie adverse en vertu du Code judiciaire. Comme cela ressort en effet expressément des termes de l'acte attaqué, et ainsi que l'admettent à nouveau les requérants eux-mêmes, la correction attaquée a été adoptée par la partie adverse « dans [le] cadre » du budget et de la cotisation annuelle pour 2025 (requête, p. 6, n° 6, et p. 12 ; mémoire en réplique, p. 5). Le cadre dans lequel l'acte attaqué a été adopté n'est, partant et contrairement à ce que soutiennent les requérants, pas « flou » (requête, p. 10) dès lors qu'il s'intègre dans l'adoption du budget. Or l'article 555/1, alinéas 1^{er}, 11°, et 2, du Code judiciaire, prescrit sans ambiguïté qu'il revient à l'assemblée générale de la partie adverse « d'approuver annuellement les comptes qui lui sont soumis par son comité de direction, ainsi que le budget ». L'acte attaqué ayant été adopté dans le cadre des missions légales que la partie adverse exerce en vertu du Code judiciaire, il ne peut être appréhendé comme n'ayant « aucun lien » avec celui-ci au sens de l'arrêt précité de la Cour de cassation.

Ces constats ne sont nullement remis en cause par la comparaison revendiquée avec les notaires sur la base de l'arrêt n° 78.921 dès lors que, comme le relève pertinemment l'auditeur rapporteur, la Cour constitutionnelle a dit pour droit que « les huissiers de justice et les notaires exercent des fonctions essentiellement différentes, les premiers ayant pour mission principale, non d'élaborer des actes juridiques portant sur les matières pour lesquelles les seconds sont compétents, mais de prêter leur concours à l'exécution du service public de la Justice », de sorte que, « eu égard à la nature différente des fonctions [...], le législateur a pu considérer que l'exécution du service public de la Justice auquel les huissiers de justice prennent part peut dépendre de contingences plus variables que celles liées à l'élaboration des actes juridiques qui relève de la compétence des notaires » (C. const., arrêt n° 36/2012 du 8 mars 2012, B.7).

L'exception est fondée. Le Conseil d'État est incompétent.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au tarif de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent, à parts égales, les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 septembre 2026, par la VIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Frédéric Gosselin,	président de chambre,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Pierre-Olivier de Broux,	conseiller d'État,
Valérie Vanderpère,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie Vanderpère

Frédéric Gosselin