

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2009-2010

---

29 APRIL 2010

---

**Wetsvoorstel tot wijziging van de procedure betreffende de collectieve schuldenregeling wat de verplichte indexering van het leefgeld en de mogelijkheid van totale kwijtschelding van schulden betreft**

(Ingediend door mevrouw Christiane Vienne)

---

## TOELICHTING

---

De wet betreffende de collectieve schuldenregeling is nu al voor het elfde jaar van toepassing. Sedert 1 januari 1999 is het aantal personen dat een beroep doet op deze procedure, die erop gericht is personen met zware schulden in staat te stellen hun financiële toestand in orde te brengen, met respect voor het fundamentele beginsel van de « menselijke waardigheid », voortdurend toegenomen. Volgens de gegevens van de Nationale Bank van België bedroeg het aantal toelaatbaar verklaarde beschikkingen voor een aanvraag tot collectieve schuldenregeling 15 910 in 2009 (tegen 12 900 in 2008 en 12 778 in 2007) (1). Het totaal aantal personen dat bij de Nationale Bank van België geregistreerd was bij de Centrale voor kredieten aan particulieren in 2009 bedroeg 78 147 (tegen 70 168 in 2008 en 64 493 in 2007) (2). De analyse van de oorsprong van het fenomeen van de destabilisering van het budget van de Belgische gezinnen toont aan dat 354 000 Belgen systematisch moeilijkheden ondervinden om hun krediet terug te betalen (3), maar dat dit krediet niet langer de belangrijkste oorzaak is voor het wegzinken in bepaalde situaties. De con-

---

(1) Statistisch verslag van de kredietcentrale [http://www.nbb.be/pub/04\\_00\\_00\\_00/04\\_02\\_00\\_00/04\\_02\\_06\\_00\\_00.htm?l=nl](http://www.nbb.be/pub/04_00_00_00/04_02_00_00/04_02_06_00_00.htm?l=nl).

(2) Statistisch verslag van de kredietcentrale [http://www.nbb.be/pub/04\\_00\\_00\\_00/04\\_02\\_00\\_00/04\\_02\\_06\\_00\\_00.htm?l=nl](http://www.nbb.be/pub/04_00_00_00/04_02_00_00/04_02_06_00_00.htm?l=nl).

(3) *Le Soir* van donderdag 5 november 2009, blz. 5.

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2009-2010

---

29 AVRIL 2010

---

**Proposition de loi modifiant la procédure relative au règlement collectif de dettes en ce qui concerne l'indexation obligatoire du pécule de médiation et la possibilité de remise totale des dettes**

(Déposée par Mme Christiane Vienne)

---

## DÉVELOPPEMENTS

---

La loi relative au règlement collectif de dettes est entrée dans sa 11<sup>e</sup> année d'application. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999, le nombre de personnes faisant appel à cette procédure, qui a pour but de permettre aux personnes surendettées de rétablir leur situation financière tout en respectant le principe fondamental qu'est le respect de la « dignité humaine », n'a cessé de croître. Selon les données de la Banque nationale de Belgique, le nombre de décisions déclarées admissibles pour une demande en règlement collectif de dettes s'élevait à 15 910 en 2009 (contre 12 900 en 2008 et 12 778 en 2007) (1). Le nombre total de personnes enregistrées à la Banque nationale de Belgique auprès de la Centrale des Crédits aux particuliers fin 2009 s'élevait à 78 147 (contre 70 168 en 2008 et 64 493 en 2007) (2). L'analyse de l'origine du phénomène de déstabilisation du budget des ménages belges démontre qu'au-delà du constat selon lequel 354 000 belges éprouvent de manière systémique des difficultés pour rembourser leur crédit (3), ce dernier n'est plus la principale cause de l'enlisement de certaines situations. En effet, les consommateurs se trouvent de plus

---

(1) Rapport Statistique de la Centrale de crédits [http://www.nbb.be/pub/04\\_00\\_00\\_00/04\\_02\\_00\\_00/04\\_02\\_06\\_00\\_00.htm?l=fr](http://www.nbb.be/pub/04_00_00_00/04_02_00_00/04_02_06_00_00.htm?l=fr).

(2) Rapport Statistique de la Centrale de crédits [http://www.nbb.be/pub/04\\_00\\_00\\_00/04\\_02\\_00\\_00/04\\_02\\_06\\_00\\_00.htm?l=fr](http://www.nbb.be/pub/04_00_00_00/04_02_00_00/04_02_06_00_00.htm?l=fr).

(3) *Le Soir* du jeudi 5 novembre 2009, p. 5.

sumenten ondervinden immers hoe langer hoe meer moeilijkheden om courante kosten (bijvoorbeeld de energiefacturen) te betalen.

Ten gevolge van de financiële crisis die ons land treft, mogen we de komende jaren een aanzienlijke stijging van die cijfers verwachten, vooral afgaande op de vooruitzichten met betrekking tot de mogelijke evolutie van het werkloosheidspercentage. In die context is het raadzaam zo spoedig mogelijk bepaalde leemten aan te vullen die de procedure betreffende de collectieve schuldenregeling, zoals ze thans georganiseerd is, vertoont.

We stellen vooral vast dat het bijzonder moeilijk is een gerechtelijke aanzuiveringsregeling met volledige kwijtschelding van schulden te krijgen. De in artikel 1675/13 van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde procedure wordt immers maar zeer weinig toegepast. Ondanks het arrest van het Grondwettelijk Hof van 30 januari 2003 worden bepaalde verzoeken om een gerechtelijke aanzuiveringsregeling met totale kwijtschelding van schulden verworpen omdat de verzoekers over onvoldoende middelen beschikken. Zo wijst le *Courrier du GILS — Centre de référence de la province de Liège* — van mei 2009 er op dat bepaalde rechtbanken weigerachtig zijn om de procedure toe te passen. Terwijl het aantal aanvragen in Hoei eerder gering is, wordt in Luik vastgesteld dat «Lorsqu'il y a PV de carence pour absence de disponible mais que la situation paraît améliorabile, la tendance est, soit de rejeter d'emblée, soit de prononcer un moratoire de six mois à un an pour responsabiliser les requérants et les encourager à modifier leur situation. Le rejet peut toujours être envisagé au bout du moratoire.» (1) De indiener van dit wetsvoorstel wil de personen met een dermate slechte financiële situatie in staat stellen een nieuwe start te nemen zodat ze zich opnieuw in het economische stelsel kunnen integreren. Het is niet nodig, zoals dikwijls vooropgesteld wordt in de rechtspraak, tot een gevorderde leeftijd te wachten om met een schone lei te herbeginnen. De procedure wordt niet toegepast om mensen met een overmatige schuldenlast te ontslaan van hun verantwoordelijkheid, maar om ze een nieuwe start te gunnen op voorwaarde dat hun financiële toestand binnen vijf jaar opnieuw beter is.

We stellen ook vast dat het leefgeld — namelijk het bedrag dat de schuldbemiddelaar aan de debiteur uitkeert om zijn terugkerende niet-samendrukbare kosten te betalen — dikwijls niet volstaat om de verzoeker in staat te stellen een menswaardig leven te leiden, wat de indruk nog versterkt dat de procedure omslachtig is. Dit fenomeen wordt nog verergerd door het feit dat het leefgeld niet automatisch geïndexeerd wordt tijdens de duur van de regeling, wat op termijn niet haalbaar is, gelet op de prijsstijgingen in bepaalde

en plus face à des situations dans lesquelles les charges courantes (ex : les factures énergétiques) deviennent lourdes à supporter.

Face à la crise financière qui frappe notre pays, nous pouvons nous attendre à une augmentation significative de ces chiffres durant les prochaines années, surtout si l'on en croit les projections au sujet de l'évolution probable du taux de chômage. Dans ce contexte, il convient de combler au plus vite certaines lacunes que laisse apparaître la procédure en règlement collectif de dettes telle qu'organisée actuellement.

On constate notamment qu'il est extrêmement difficile d'obtenir un plan de règlement judiciaire avec remise totale de dettes. La procédure visée par l'article 1675/13 du Code judiciaire n'est, en effet, que très peu utilisée. Malgré l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 30 janvier 2003, certaines demandes de plan de règlement judiciaire avec remise totale de dettes se voient encore rejetées par absence de disponible dans le chef des requérants. Ainsi, le *Courrier du GILS — Centre de référence de la province de Liège* de mai 2009 démontre la réticence de certaines juridictions à appliquer la procédure. Si à Huy, le nombre de demandes est peu élevé, à Liège on considère que «Lorsqu'il y a PV de carence pour absence de disponible mais que la situation paraît améliorabile, la tendance est, soit de rejeter d'emblée, soit de prononcer un moratoire de six mois à un an pour responsabiliser les requérants et les encourager à modifier leur situation. Le rejet peut toujours être envisagé au bout du moratoire.» (1) L'auteur de la présente proposition entend permettre aux personnes dont la situation financière apparaît à ce point délabrée un nouveau départ indispensable qui leur permettra de renouer avec la vie économique. Il ne faut pas attendre, comme souvent avancé par la jurisprudence, un âge avancé, pour remettre l'ardoise à zéro. Il faut envisager l'application de la procédure non pas comme une forme de déresponsabilisation des personnes surendettées, mais comme un nouveau départ, sous réserve toutefois d'un retour à meilleure fortune dans les cinq années.

Un deuxième constat s'impose: le pécule de médiation — c'est-à-dire la somme versée par le médiateur de dettes au médié pour assumer ses charges récurrentes incompressibles — est trop souvent insuffisant pour permettre aux requérants de mener une vie décente, ce qui accroît plus avant le sentiment de lourdeur de la procédure. Ce phénomène étant aggravé par le fait que ce même pécule n'est pas automatiquement indexé tout au long de la durée du plan, ce qui est invivable à terme compte tenu de

(1) *Courrier du GILS — Centre de référence de la province de Liège*, mai 2009, blz. 14 tot 16.

(1) *Courrier du GILS — Centre de référence de la Province de Liège*, mai 2009, pp. 14 à 16.

domeinen van het dagelijkse leven (huurprijs, energie, voeding, ...) waardoor de debiteuren verplicht worden steun te vragen bij het OCMW waarvan ze afhangen. Ook al is nu bepaald dat het bedrag van het leefgeld niet lager mag liggen dan dat van het leefloon, toch lijkt het evident dat het in de meeste gevallen niet voldoende is om een menswaardig leven te leiden. In geval van een geschil tussen de bemiddelaar en de schuldenaar kan de zaak wel voor de rechter worden gebracht, maar zeer dikwijls wordt deze stap niet gezet. Het zou niet nodig moeten zijn een beroep te doen op de rechter voor een zo essentieel punt van de regeling. Tal van getuigenissen in die zin zijn overigens beschikbaar op het forum overmatige schuldenlast van het Waals Gewest. (<http://socialsante.wallonie.be>). De mensen die een beroep doen op een collectieve schuldenregeling, geven blijk van de wil om hun financiële situatie vrijwillig te saneren, we moeten er dan ook voor zorgen dat het schuldgevoel van de schuldenaars niet wordt versterkt. De verzoekers aanvaarden immers dat hun inkomsten en bestaansmiddelen tijdens de volledige duur van de regeling geïnd worden door de bemiddelaar, wat een vrij zware opoffering is, vooral op psychologisch gebied. De indexering is ook verantwoord met het oog op de vele gebeurtenissen die zich kunnen voordoen in de loop van de regeling (al dan niet acute ziekte die extra kosten met zich meebrengt, de scheiding van een echtpaar, de toenemende behoeften van de kinderen, wier kansen niet kleiner mogen worden gedurende de procedure).

Dit wetsvoorstel heeft tot doel de leemten in de wetgeving aan te vullen en de procedure te optimaliseren. Het bevat twee grote lijnen :

— enerzijds een betere toegang tot de gerechtelijke aanzuiveringsregeling met totale kwijtschelding van schulden. Dankzij de verslagen van de gespecialiseerde diensten (1) stellen we vast dat in extreme situaties de regeling met kwijtschelding van schulden in kapitaal de enige oplossing is om mensen met een overmatige schuldenlast opnieuw in het economisch stelsel te integreren. Het is onontbeerlijk iedereen, en vooral hen die definitief onvermogen zijn, in staat te stellen een dergelijke aanzuiveringsregeling te genieten, zodat ze opnieuw met een schone lei kunnen beginnen (2). Toch blijkt dat deze mogelijkheid waarin voorzien wordt in de wet van 13 december 2005 (in werking getreden op 31 december 2005)

(1) Verslag van de VZW Dignitas, «Le règlement collectif de dettes jour après jour: paroles de débiteurs médiés», verslag opgesteld op verzoek van het Observatorium van krediet en schuldenlast, juli 2004. Verslag opgesteld door het *Centre de documentation* van het Collectif Alpha ASBL, «Outils pour sensibiliser au surendettement». Verslag opgesteld door A. Defossez (GREPA), «Crédit et surendettement en Belgique».

(2) Arrest van 2003/18 van het Grondwettelijk Hof uitgebracht op een prejudiciële vraag.

l'évolution croissante des prix dans certains domaines de la vie courante (loyer, énergie, alimentation, ...) poussant ainsi les médiés à introduire des demandes d'aide auprès du CPAS dont ils dépendent. Même si actuellement, il est prévu que le montant du pécule de médiation ne peut être inférieur au montant du revenu d'intégration, il semble évident que ce montant ne permet pas dans la plupart des cas de mener une vie conforme à la dignité humaine. Nous savons que la cause peut être ramenée devant le juge en cas de litige entre le médiateur et son médié, mais très souvent, les personnes ne feront pas cette démarche. Le recours au juge ne devrait pas devoir être utilisé par rapport à un point du plan de règlement qui est aussi vital. De nombreux témoignages en ce sens sont d'ailleurs disponibles sur le forum surendettement de la Région wallonne. (<http://socialsante.wallonie.be>). Les personnes bénéficiant d'une procédure en règlement collectif de dettes font preuve d'une volonté d'assainir leur situation financière de manière volontaire, il faut donc veiller à ne pas accentuer le sentiment de culpabilité des médiés. En effet, les requérants acceptent que leurs revenus et ressources soient perçus par le médiateur pendant toute la durée du plan ce qui constitue un sacrifice assez important notamment sur le plan psychologique. L'indexation se justifie également par les nombreux événements qui peuvent survenir au cours de la vie du plan de règlement (maladie ponctuelle ou non entraînant un surplus de charges, séparation d'un couple, besoins évolutifs des enfants qui ne doivent pas voir leur chance s'amenuiser durant la procédure).

La présente proposition de loi a pour objet de répondre à ces lacunes législatives en optimisant la procédure. Elle comprend deux axes :

— D'une part, une plus grande accessibilité du plan de règlement judiciaire avec remise de dettes. Grâce aux rapports des services spécialisés (1), nous constatons que dans des situations extrêmes, le plan avec remise de dettes en capital est la seule issue en vue d'une réintégration de la personne surendettée dans la vie économique. Il est indispensable de permettre à toute personne en particulier celles qui sont définitivement insolvables de bénéficier d'un tel plan de règlement, lui permettant de « remettre les compteurs à zéro » (2). Il s'avère pourtant que cette faculté prévue par la loi du 13 décembre 2005 (entrée en vigueur le 31 décembre 2005) est très peu mise en pratique. Trop souvent encore une proposition de plan judiciaire avec

(1) Rapport de l'ASBL Dignitas, «Le règlement collectif de dettes jour après jour: paroles de débiteurs médiés», rapport réalisé à la demande de l'Observatoire du crédit et de l'endettement, juillet 2004. Rapport réalisé par le Centre de documentation du Collectif Alpha ASBL, «Outils pour sensibiliser au surendettement». Rapport réalisé par A. Defossez (GREPA), «Crédit et surendettement en Belgique».

(2) Arrêt du 2003/18 rendu par la Cour constitutionnelle sur question préjudicielle.

weinig wordt aangewend. Een voorstel tot gerechtelijke aanzuiveringsregeling met totale kwijtschelding van schulden wordt nog te vaak verworpen wegens het ontbreken van de mogelijkheid tot terugbetaling door de verzoeker. Dat staat haaks op de bedoeling die de wetgever had bij de redactie van artikel 1675/13bis.

— anderzijds de invoering van een verplichte indexering van het leefgeld op basis van het gezondheidsindexcijfer. In de twee bovengenoemde verslagen blijkt het leefgeld immers een bron van problemen te zijn in verschillende opzichten: in de eerste plaats, en zoals de heer Christophe Bedoret, rechter bij de Arbeidsrechtbank te Bergen, in het *Bulletin social et juridique* van februari 2009 al stelde, is het onontbeerlijk dat het leefgeld wordt aangepast aan de kosten voor levensonderhoud zodat de verzoeker in staat is, tijdens de duur van de regeling, zijn niet-samendrukbare kosten te betalen, met naleving van artikel 1675/3 van het Gerechtelijk Wetboek (1). Bovendien wordt in aangrijpende getuigenissen, vooral afkomstig uit de twee bovengenoemde verslagen, gewag gemaakt van de moeilijkheden die de schuldenaars ondervinden wanneer het door de bemiddelaar opgestelde budget zo krap is dat ze bij het OCMW financiële steun moeten vragen om elementaire uitgaven als voeding te kunnen betalen. Dat is onaanvaardbaar.

## TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

### Artikel 2

Dit artikel verankert het beginsel van de indexering van het leefgeld op basis van de gezondheidsindex.

### Artikel 3

Dit artikel strekt ertoe de logica van de besluitvorming van de rechter om te keren. Wanneer de bemiddelaar een met redenen omkleed voorstel doet tot gerechtelijke aanzuiveringsregeling met totale kwijtschelding van schulden, volgt de rechter de beslissing van de bemiddelaar, behalve indien hij een beslissing motiveert die indruist tegen de door de bemiddelaar voorgestelde beslissing.

(1) Artikel 1675/3 van het Gerechtelijk Wetboek: «Bij wege van een collectieve schuldenregeling stelt de schuldenaar, onder toezicht van de rechter, aan zijn schuldeisers voor een minnelijke aanzuiveringsregeling te treffen. Indien over deze minnelijke aanzuiveringsregeling geen akkoord wordt bereikt, kan de rechter een gerechtelijke aanzuiveringsregeling opleggen. De aanzuiveringsregeling strekt ertoe de financiële toestand van de schuldenaar te herstellen, met name hem in staat te stellen in de mate van het mogelijke zijn schulden te betalen en tegelijkertijd te waarborgen dat hij zelf en zijn gezin een menswaardig leven kunnen leiden.»

remise totale de dette est rejetée en raison de l'absence de faculté de remboursement de la part du requérant. Il s'agit là d'un contresens par rapport à la volonté du législateur lors de l'élaboration de l'article 1675/13bis.

— D'autre part, l'introduction d'une indexation obligatoire du pécule de médiation en fonction de l'indice santé. En effet, dans les deux rapports précités, le pécule de médiation s'avère être un élément source de problème à plusieurs égards: tout d'abord, et comme l'a souligné Monsieur Christophe Bedoret, juge au Tribunal du travail de Mons, dans le Bulletin social et juridique de février 2009, il est indispensable que le pécule de médiation soit adapté en fonction du coût de la vie afin de permettre au requérant de faire face à ses charges incompressibles tout au long du plan tout en respectant l'article 1675/3 du Code judiciaire (1). De plus, des témoignages interpellants notamment issus des deux rapports précités font état des difficultés rencontrées par les médiés dans le cas où le budget établi par le médiateur est tellement serré que ceux-ci se trouvent obligés de solliciter une aide financière au CPAS pour assurer des charges aussi élémentaires que la nourriture. Cette situation est inacceptable.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 2

Cet article inscrit le principe d'indexation du pécule de médiation en fonction de l'indice santé.

### Article 3

Cet article entend inverser la logique de prise de décision du juge. En cas de proposition motivée par le médiateur d'un plan de règlement judiciaire avec remise totale des dette, le juge suit la décision du médiateur, sauf s'il motive une décision qui serait contraire à celle proposée par le médiateur.

(1) Article 1675/3 du Code judiciaire: «Le débiteur propose à ses créanciers de conclure un plan de règlement amiable par la voie d'un règlement collectif de dettes, sous le contrôle du juge. Si aucune accord n'est atteint quant à ce plan de règlement amiable, le juge peut imposer un plan de règlement judiciaire. Le plan de règlement a pour objet de rétablir la situation financière du débiteur, en lui permettant notamment dans la mesure du possible de payer ses dettes et en lui garantissant simultanément ainsi qu'à sa famille, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine.»

## Artikel 4

Dit artikel preciseert de verplichting van de rechter om na te gaan of alle levensnoodzakelijke posten zijn opgenomen in de regeling die moet worden bekrachtigd.

\*  
\* \*

### WETSVOORSTEL

---

#### Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

#### Art. 2

Artikel 1675/9, § 4, van het Gerechtelijk Wetboek, ingevoegd bij de wet van 5 juli 1998, wordt aangevuld met de volgende zin :

«Het bedrag van het leefgeld wordt automatisch geïndexeerd op basis van de gezondheidsindex.»

#### Art. 3

In artikel 1675/13*bis*, § 2, van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 13 december 2005, worden de woorden «De rechter kan in dergelijk geval de totale kwijtschelding van de schulden toestaan» vervangen door de woorden «Behoudens een met redenen omklede beslissing van de rechter, staat de rechter de totale kwijtschelding van de schulden toe»

#### Art. 4

In artikel 1675/17, § 3, eerste lid, van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 5 juli 1998, wordt de volgende zin ingevoegd tussen de eerste en de tweede zin :

«De rechter ziet er inzonderheid op toe dat alle posten die onontbeerlijk zijn voor het behoud van de menselijke waardigheid worden ingeschreven in de minnelijke of gerechtelijke aanzuiveringsregeling en ziet eveneens toe op de aanpassing van het leefgeld aan de gezondheidsindex.»

## Article 4

Cet article précise l'obligation du juge de vérifier que l'ensemble des postes vitaux soient inscrits dans le plan à homologuer.

Christiane VIENNE.

\*  
\* \*

### PROPOSITION DE LOI

---

#### Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

#### Art. 2

L'article 1675/9, § 4, du Code judiciaire, inséré par la loi du 5 juillet 1998, est complété par la phrase suivante :

«Le montant du pécule est indexé automatiquement en fonction de l'indice de santé.»

#### Art. 3

Dans l'article 1675/13*bis*, § 2, du même Code, inséré par la loi du 13 décembre 2005, les mots «Le juge peut, en pareil cas, accorder» sont remplacés par les mots «Sauf décision motivée du juge, celui-ci accorde»

#### Art. 4

À l'article 1675/17, § 3, alinéa premier, du même Code, inséré par la loi du 5 juillet 1998, la phrase suivante est insérée entre la première et la deuxième phrase :

«Il veille notamment à l'inscription de tous les postes indispensables au maintien de la dignité humaine dans le plan de règlement amiable ou judiciaire et veille également à l'indexation du pécule de médiation sur base de l'indice santé.»

Art. 5

Deze wet treedt in werking de eerste dag van de derde maand die volgt op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

11 maart 2010.

Art. 5

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

11 mars 2010.

Christiane VIENNE.