

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

30 JUIN 2011

Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le règlement collectif de dettes

(Déposée par M. Bert Anciaux)

DÉVELOPPEMENTS

Dans notre pays, un nombre croissant de personnes sont confrontées au surendettement. Fin décembre 2010, la Centrale des crédits aux particuliers de la Banque nationale a enregistré 365 374 personnes ayant un crédit en souffrance. D'autres dettes, telles que des factures de gaz et d'électricité impayées, des retards de loyers, ... sont source de difficultés financières dans de nombreux ménages. Fin 2010, 87 125 décisions d'admissibilité étaient enregistrées à la Banque nationale. Tout comme le nombre de personnes vivant dans la pauvreté, celui des personnes contraintes de s'adresser aux services d'aide en matière de surendettement a également fortement augmenté ces dernières années. Pire encore, les organismes d'aide (comme les CASG et les CPAS) sont confrontés à un manque aigu de capacité qui fait que ces dernières années et ces derniers mois, les ménages surendettés sont de plus en plus souvent placés sur des (longues) listes d'attente. Les chiffres récents n'incitent cependant pas à l'optimisme pour le proche avenir. Les chiffres de la BNB traduisent, mois après mois, une augmentation du nombre de personnes rencontrant des problèmes de remboursement et accumulant des arriérés de paiement, alors que la capacité d'aide dans ce domaine augmente à peine.

Depuis le 1^{er} janvier 1999, un cadre légal est prévu pour les personnes confrontées à des problèmes financiers insurmontables. Le règlement collectif de dettes est censé leur permettre de s'extraire dignement et avec ordre de leur situation d'endettement. Dans quelle mesure ladite loi atteint-elle les résultats escomptés? Cette question a fait l'objet d'une enquête réalisée récemment par l'ASBL *Verbruikersateljee*, à la

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

30 JUNI 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek wat de collectieve schuldenregeling betreft

(Ingediend door de heer Bert Anciaux)

TOELICHTING

Steeds meer mensen in ons land kampen met een schuldoverlast. Eind december 2010 stonden 365 374 personen geregistreerd met een achterstallig krediet in de Centrale voor Kredieten aan Particulieren bij de Nationale Bank. Ook andere schulden (zoals onbetaalde elektriciteits- of gasrekeningen, achterstallige huur, ...) brengen heel wat gezinnen in financiële moeilijkheden. Bij de Nationale Bank waren er eind 2010 ook 87 125 beschikkingen van toelaatbaarheid geregistreerd. Samen met de toename van de groep mensen die in armoede leeft, is eveneens de groep mensen die aangewezen is op de schuldhulpverlening de voorbije jaren fors toegenomen. Meer nog, de hulpverleningsinstanties (zoals de CAW's en OCMW's) kampen met een acuut gebrek aan capaciteit en de voorbije jaren en maanden worden gezinnen met overmatige schulden meer en meer op (lange) wachtlijsten geplaatst. Recente cijfers laten echter weinig positiefs verhopen voor de nabije toekomst. De cijfers van de NBB laten maand na maand een toename zien van mensen die afbetalingsproblemen kennen en betalingsachterstanden opbouwen terwijl de hulpverleningscapaciteit hieromtrent nauwelijks een groei kent.

Sedert 1 januari 1999 bestaat er een wettelijk kader voor mensen die met onoverkomelijke financiële problemen kampen. De collectieve schuldenregeling moet hen toelaten om op een geordende wijze en met respect voor de menselijke waardigheid uit de schuldsituatie te geraken. In welke mate slaagt deze wet erin om aan de vooropgestelde doelstellingen te beantwoorden? Deze vraag maakte het voorwerp uit van

demande du SPP Intégration sociale (« *Participatief onderzoek over schuldoverlast* », *Verbruikersateljee*, décembre 2010). Cette enquête a ceci de particulier qu'elle part du cadre de vie des personnes en règlement collectif de dettes elles-mêmes. Celles-ci vivent surtout la procédure comme un carcan qui les limite fortement dans leurs faits et gestes. Il s'avère par ailleurs que le règlement collectif de dettes laisse au débiteur peu de possibilités pour reprendre son destin en main, ce qui constitue pourtant l'un des objectifs de cette législation.

Sur la base de ces constatations, l'enquête a également débouché sur une série de propositions politiques concrètes, développées en collaboration avec les participants et en tenant compte de la réaction d'autres acteurs (juges du travail, organismes d'aide aux personnes surendettées, experts). Pour améliorer la qualité de l'aide et continuer à considérer les personnes surendettées comme des citoyens à part entière, il convient d'accorder une attention toute particulière aux suggestions formulées dans le cadre de l'enquête et d'améliorer la législation à plusieurs égards.

La première modification que nous proposons vise à garantir un pécule qui permette au débiteur de vivre dignement, compte tenu de sa situation familiale spécifique. La deuxième modification importante que nous préconisons est l'ancrage légal du « compte de règlement collectif de dettes ». Cette disposition vise à préciser les droits et les devoirs tant du débiteur que du médiateur de dettes. Une troisième modification prévoit une disposition qui limite dans le temps la phase préparatoire et le plan de règlement amiable. La fixation de ce délai ouvre au débiteur une perspective sur la fin de la procédure.

Une disposition suivante concerne l'instauration d'une condition d'agrément pour tous les acteurs impliqués dans la procédure du règlement collectif de dettes. Il s'agit des avocats, des agents ministériels et des mandataires judiciaires qui, dans l'état actuel de la législation, peuvent être, au regard de leur qualité, automatiquement désignés comme médiateurs dans une procédure de règlement collectif de dettes. La dernière modification prévoit de mieux informer le débiteur en obligeant le médiateur de dettes à lui transmettre une copie du rapport.

een onderzoek dat recent door Verbruikersateljee, in opdracht van de POD Maatschappelijke Integratie, werd uitgevoerd (« Participatief onderzoek over schuldoverlast », *Verbruikers-ateljee*, december 2010). Het bijzondere aan dit onderzoek is dat het vertrekt vanuit de leefwereld van de mensen in collectieve schuldenregeling zelf. Deze ervaren de procedure vooral als een keurslijf dat hen sterk in hun doen en laten beperkt. De collectieve schuldenregeling blijkt de schuldenaar vooral ook weinig mogelijkheden te geven om zijn lot terug in eigen handen te nemen. Nochtans is dit laatste één van de doelstellingen van deze wetgeving.

Vanuit deze bevindingen leidde het onderzoek ook tot een aantal concrete beleidsvoorstellen, die werden ontwikkeld in samenwerking met de deelnemers en waarop gereageerd werd door andere actoren (arbeidsrechtters, schuldhulpverleners, deskundigen). Om een betere hulpverlening te garanderen en mensen in overmatige schuldenlast als volwaardige burgers te blijven beschouwen, is het noodzakelijk om de suggesties uit het onderzoek ter harte te nemen en de wetgeving op verschillende punten te verbeteren.

De eerste wijziging die wij voorstellen is het garanderen van een leefgeld dat toestaat een menswaardig bestaan te leiden en waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke gezinssituatie van de schuldenaar. De tweede belangrijke wijziging die wij voorstellen is het wettelijk verankeren van de « rekening van de collectieve schuldenregeling ». Deze bepaling beoogt zowel de rechten als plichten van zowel de schuldenaar als de schuldbemiddelaar beter te omschrijven. Een derde wijziging voorziet in een bepaling die de termijn van de voorbereidende fase en de minnelijke aanzuiveringsregeling beperkt in de tijd. Dit is noodzakelijk om de schuldenaar een perspectief te bieden op een eindpunt van de procedure.

Een volgende bepaling heeft betrekking op het implementeren van een vereiste van erkenning voor alle actoren die betrokken zijn bij de procedure van de collectieve schuldenregeling. Deze actoren zijn de advocaten, ministeriële ambtenaren en gerechtelijke mandatarissen die in de huidige stand van de wetgeving uit hoofde van hun hoedanigheid automatisch als schuldbemiddelaar in een procedure van de collectieve schuldenregeling kunnen aangewezen worden. De laatste wijziging voorziet in een betere informatieverstrekking aan de schuldenaar door de schuldbemiddelaar te verplichten een kopie van het verslag aan de schuldenaar te bezorgen.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Lorsque le juge déclare une demande de règlement collectif de dettes admissible, cela a notamment pour conséquence que les débiteurs du requérant doivent, à partir de la réception de la décision d'admissibilité, effectuer tout paiement entre les mains du médiateur de dettes. Le requérant ne reçoit donc plus ses revenus entre ses propres mains. Pour assurer au requérant des moyens d'existence suffisants, le médiateur de dettes met à sa disposition un « pécule » constitué avec les moyens qu'il a reçus.

La loi actuelle dispose, en son article 1675/9, § 4, que le médiateur de dettes prélève sur les montants qu'il perçoit en application du § 1^{er}, 4^o, un pécule qui est mis à la disposition du requérant et qui est au moins égal au montant protégé en application des articles 1409 à 1412. Une dérogation à ce principe est autorisée si le requérant consent à recevoir un pécule inférieur à cette limite. Dans cette situation dérogatoire, le montant du pécule ne peut cependant jamais être inférieur au montant du revenu d'intégration sociale correspondant, conformément à l'article 14 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Force est dès lors de constater que dans le dernier cas, il n'est pas tenu compte de la situation familiale spécifique du débiteur. Par conséquent, un débiteur ayant un ménage avec un enfant à charge recevra le même pécule qu'un débiteur qui a deux enfants ou plus à charge. Dès lors, un débiteur peut se trouver dans une situation extrêmement pénible du fait qu'il n'a pas été tenu compte, lors de la fixation finale de son pécule, de l'impact de la charge de famille sur le montant accordé.

Outre la disposition qui pose le revenu d'intégration sociale comme minimum absolu, il nous semble dès lors se justifier et se recommander de prévoir une disposition qui protège et préserve la somme des prestations familiales, de manière à ce que celles-ci puissent être affectées à leur fin initiale, à savoir le soutien des ménages avec enfants.

Une telle disposition permettrait de tenir compte de la situation familiale réelle et d'offrir au débiteur et à sa famille davantage de garanties de pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine.

Le règlement collectif de dettes a un impact énorme sur la vie du requérant, en particulier sur sa situation financière puisqu'il perd toute emprise sur ses revenus.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Wanneer de rechter een verzoek om collectieve schuldenregeling toelaatbaar verklaart, heeft dit onder meer tot gevolg dat de schuldenaars van de verzoeker, vanaf de ontvangst van de beschikking van toelaatbaarheid, iedere betaling in handen van de schuldbemiddelaar moeten doen. De verzoeker ontvangt zijn inkomsten dus niet meer in eigen handen. Om de verzoeker voldoende middelen van bestaan te verzekeren, stelt de schuldbemiddelaar een « leefgeld » ter beschikking van de schuldenaar uit de middelen die hij heeft ontvangen.

De huidige wet bepaalt in artikel 1675/9, § 4, dat de schuldbemiddelaar uit de bedragen die hij met toepassing van § 1, 4^o, van hetzelfde artikel ontvangt, een leefgeld samenstelt dat tenminste gelijk is aan het bedrag dat met toepassing van de artikelen 1409 tot 1412 beschermd wordt. Een afwijking hierop wordt toegestaan in het geval dat de verzoeker ermee instemt een leefgeld te ontvangen dat lager ligt dan deze grens. In deze afwijkende situatie kan het bedrag van het leefgeld echter nooit lager zijn dan het bedrag van het overeenstemmende leefloon, conform artikel 14 van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

Men moet bijgevolg vaststellen dat in het laatste geval er geen rekening wordt gehouden met de specifieke gezinssituatie van de schuldenaar. Derhalve zal een schuldenaar met een gezin waarin één kind ten laste is hetzelfde leefgeld ontvangen als een schuldenaar die twee of meer kinderen ten laste heeft. Op deze manier creëert men een situatie waarin een schuldenaar zich in een uitermate penibele situatie kan bevinden doordat er bij de uiteindelijke bepaling van het leefgeld geen rekening wordt gehouden met de impact van de gezinslast op het toegekend bedrag.

Het lijkt ons dan ook verantwoord en aangewezen dat men naast de bepaling die het leefloon als absolute minimumgrens hanteert ook te voorzien in een bepaling die de som van de gezinsbijslagen beschermt en vrijwaart opdat deze kunnen aangewend worden voor hun initieel doel, namelijk de ondersteuning van gezinnen met kinderen.

Op deze manier houdt men rekening met de reële gezinssituatie en biedt men de schuldenaar en zijn gezin meer zekerheid op een menswaardig bestaan.

De collectieve schuldenregeling grijpt zeer sterk in op het leven van de verzoeker. Dit blijkt niet in het minst uit de gevolgen voor diens financiële situatie. De schuldenaar verliest hierdoor iedere grip op zijn inkomen.

Les débiteurs du requérant — comme l'employeur qui est redevable du salaire ou l'organisme qui est redevable de l'allocation — doivent, à partir du moment où ils ont reçu une copie de la décision d'admissibilité, effectuer tout paiement dans les mains du médiateur de dettes. Il s'agit d'une mesure inhérente au règlement collectif de dettes, mais qui restreint sensiblement les possibilités qu'a le débiteur de prendre son destin en mains.

Le débiteur est ainsi privé de toute information directe concernant ses revenus. Il ignore si un salaire, une allocation, une pension alimentaire, ... déterminés ont ou non été versés ni pour quel montant, sauf si le médiateur de dettes lui donne ces informations. Il s'avère, dans la pratique, que le médiateur de dettes ne donne pas toujours ces informations au débiteur dans un délai raisonnable, de sorte que ce dernier demeure dans l'incertitude en ce qui concerne sa situation financière.

De même, le débiteur ignore ce qu'il advient précisément des sommes versées entre les mains du médiateur de dettes, sauf si le médiateur de dettes lui fournit ces informations : quels paiements ces sommes ont-elles permis d'effectuer, pour quel montant, les paiements ont-ils lieu à temps, ... Ce problème se pose surtout lorsque le médiateur de dettes doit effectuer les paiements courants qui ont un intérêt direct pour le débiteur. Et c'est très souvent le cas. Nous songeons notamment, à cet égard, au paiement du loyer, des factures d'énergie, des assurances, etc.

Une autre conséquence importante est que le débiteur ne peut plus effectuer lui-même d'opérations avec ces fonds, tant qu'ils ne lui ont pas été alloués (en tant que pécule). Ce problème se pose surtout lorsque certains paiements doivent être effectués par le débiteur lui-même. Si celui-ci n'en a pas les moyens, il n'a pas d'autre choix que de solliciter continuellement l'intervention du médiateur de dettes.

Ces constats nous incitent à instaurer un cadre légal en ce qui concerne le compte sur lequel sont versés les revenus du débiteur, le « compte de règlement collectif de dettes ». Les dispositions proposées s'articulent autour des grands axes suivants :

1^o le compte de règlement collectif de dettes est ouvert au nom du débiteur. Cela ne signifie pas pour autant qu'il peut en disposer pleinement et librement. Les fonds disponibles restent en effet limités au pécule, conformément aux règles actuelles. Mais le simple fait que les revenus du débiteur se trouvent sur ce compte justifie ce choix de principe;

De schuldenaars van de verzoeker — zoals de werkgever die het loon of de instelling die de uitkering verschuldigd is — moeten, vanaf het moment dat zij een afschrift hebben ontvangen van de beschikking van toelaatbaarheid, iedere betaling in handen van de schuldbemiddelaar storten. Het gaat om een maatregel die enerzijds inherent is aan de collectieve schuldenregeling, maar anderzijds vergaande beperkingen inhoudt voor de mogelijkheden van de schuldenaar om zijn lot in eigen handen te nemen.

Zo verliest de schuldenaar iedere directe informatie met betrekking tot zijn inkomsten. Hij weet niet of een bepaald loon, uitkering, onderhoudsgeld, ... al dan niet is gestort en voor welk bedrag, tenzij en slechts op het moment dat de schuldbemiddelaar hem die informatie geeft. Nu blijkt in de praktijk dat de schuldbemiddelaar die informatie lang niet altijd binnen een redelijke termijn aan de schuldenaar doorgeeft, zodat deze laatste in het ongewisse blijft over zijn financiële situatie.

Evenzeer blijft de schuldenaar verstoken van de informatie over wat precies gebeurt met de gelden die in handen van de schuldbemiddelaar zijn gestort, tenzij en in de mate de schuldbemiddelaar hem die informatie geeft : welke betalingen worden ermee verricht, voor welk bedrag, gebeuren zij tijdig, ... Dit probleem stelt zich vooral wanneer de lopende betalingen door de schuldbemiddelaar moeten worden gedaan die van direct belang zijn voor de schuldenaar. En zulks is zeer dikwijls het geval. We denken hierbij onder meer aan de betaling van de huishuur, van de energierekeningen, van de verzekeringen, enz.

Een ander ingrijpend gevolg bestaat erin dat de schuldenaar zelf geen verrichtingen meer kan doen met die gelden, zolang zij hem niet (als leefgeld) zijn uitgekeerd. Dit probleem stelt zich vooral wanneer bepaalde betalingen moeten worden gedaan door de schuldenaar zelf. Wanneer de schuldenaar de middelen daarvoor niet heeft, dan zit er voor hem niets anders op dan bij de schuldbemiddelaar te blijven aandringen om daarvoor tussen te komen.

Deze vaststellingen nopen ons tot een invoering van een wettelijk kader met betrekking tot de rekening waarop de inkomsten van de schuldenaar worden gestort, de zogenaamde rekening van de collectieve schuldenregeling. In de voorgestelde bepalingen stipelen wij de volgende krachtlijnen uit :

1^o de rekening van collectieve schuldenregeling staat op naam van de schuldenaar. Zulks hoeft niet te betekenen dat hij daarop de volledig vrije beschikking zou hebben. Dit laatste blijft immers beperkt tot het leefgeld, overeenkomstig de huidige regels. Maar het feit alleen al dat die rekening de inkomsten van de schuldenaar bevat, rechtvaardigt deze principiële keuze;

2° tous les paiements effectués en faveur du débiteur à partir de la notification de la décision d'admissibilité ne seront désormais plus versés entre les mains du médiateur de dettes, mais sur ce compte. L'article 1675/9, § 1^{er}, 4°, est par conséquent modifié en ce sens;

3° il importe qu'en tant que titulaire du compte, le débiteur ait pleinement accès aux informations y afférentes. Pour cette raison, nous prévoyons expressément qu'il a accès en permanence aux informations relatives à ce compte. Cela implique au moins le droit de consulter l'état du compte et de recevoir les extraits de compte. Il peut ainsi vérifier, par exemple, si certains revenus ont déjà été versés et quelles opérations ont été effectuées sur ce compte;

4° le débiteur a également, dans une mesure limitée, la possibilité de disposer du compte, et ce, à concurrence du pécule qui lui est octroyé. Dans les limites de ce pécule, il peut retirer de l'argent, effectuer des virements et des ordres permanents de paiement et domicilier des factures. Comme ces opérations ne peuvent pas dépasser les limites du pécule, la réglementation proposée ne porte nullement atteinte aux restrictions auxquelles le débiteur est déjà soumis dans la réglementation actuelle. Il existe toutefois une différence importante, en ce sens que le débiteur ne doit plus attendre que le médiateur de dettes ait versé le pécule et ne doit plus insister lorsque ce dernier tarde à le faire;

5° la procédure exige que le médiateur de dettes garde le contrôle des revenus du débiteur. Le médiateur de dettes doit également pouvoir, en ce qui concerne ce compte, poser tous les actes auxquels il est tenu du fait de sa fonction de médiateur de dettes. Cette compétence est vaste et uniquement limitée par le cadre de sa mission judiciaire en tant que médiateur de dettes. Dans ce cadre et compte tenu des compétences ou des restrictions particulières qui lui sont imposées, il est dès lors compétent pour accomplir toutes les opérations nécessaires concernant ce compte;

6° lorsque le règlement collectif de dettes prend fin en raison de son exécution normale ou de sa révocation, le débiteur doit pouvoir disposer librement du compte. Il peut le faire sur présentation d'une copie de la décision judiciaire constatant la fin du règlement collectif de dettes ou le révoquant.

2° alle betalingen die vanaf de kennisgeving van de beschikking van toelaatbaarheid ten gunste van de schuldenaar geschieden, worden voortaan niet meer in handen van de schuldbemiddelaar, maar op deze rekening gestort. Artikel 1675/9, § 1, 4°, wordt om die reden in die zin gewijzigd;

3° belangrijk is dat de schuldenaar als titularis van de rekening volledige toegang tot de informatie in verband met deze rekening heeft. Om die reden bepalen we uitdrukkelijk dat hij recht heeft op permanente toegang tot de informatie in verband met deze rekening. Dit houdt tenminste het recht in de stand van de rekening te raadplegen en de rekening-uittreksels te ontvangen. Op die wijze kan hij bijvoorbeeld nagaan of bepaalde inkomsten reeds werden gestort en welke verrichtingen in verband met deze rekening zijn geschied;

4° de schuldenaar heeft in beperkte mate ook de mogelijkheid om over de rekening te beschikken en wel tot beloop van het hem toegekende leefgeld. Binnen de perken van dit leefgeld kan hij van die rekening geld afhalen, overschrijven of doorlopende betalingsopdrachten geven of facturen domiciliëren. Doordat dit binnen de perken van het leefgeld moet blijven, doet de voorgestelde regeling geen enkele afbreuk aan de beperkingen waaraan de schuldenaar in de huidige regeling reeds onderworpen is. Het belangrijke verschil is wel dat de schuldenaar niet meer moet wachten tot de schuldbemiddelaar het leefgeld heeft doorgestort en hij niet meer moet aandringen wanneer deze laatste talmt om zulks te doen;

5° de procedure vereist dat de schuldbemiddelaar de controle over de inkomsten van de schuldenaar behoudt. De schuldbemiddelaar moet met betrekking tot die rekening ook alle handelingen kunnen stellen waartoe hij vanuit zijn functie als schuldbemiddelaar gehouden is. Die bevoegdheid is ruim en wordt enkel beperkt door het kader van zijn gerechtelijke opdracht als schuldbemiddelaar. Binnen dit kader en met inachtneming van de bijzondere bevoegdheden of beperkingen die hem daartoe zijn opgelegd, is hij dan ook bevoegd om alle noodzakelijke verrichtingen te stellen met betrekking tot deze rekening;

6° wanneer de collectieve schuldenregeling een einde neemt ingevolge de normale uitvoering of doordat deze werd herroepen, moet de schuldenaar de vrije beschikking krijgen over de rekening. Zulks geschiedt op voorlegging van een afschrift van de rechterlijke beslissing waarbij het einde van de collectieve schuldenregeling wordt vastgesteld of de regeling wordt herroepen.

Articles 3 et 4

Ces articles visent à offrir les garanties nécessaires à un nouveau départ en limitant dans le temps la procédure du règlement collectif de dettes.

Les débiteurs ressentent généralement le règlement collectif de dettes comme un carcan. Au cours de la procédure, ils doivent s'imposer de nombreuses privations en ce qui concerne leur marge de manœuvre financière et leurs faits et gestes. Pour que la procédure ait des chances d'aboutir, il est essentiel qu'ils restent motivés. Et pour que leurs efforts soient supportables, il est important qu'ils en voient la fin.

Les modifications proposées ont trait aux aspects suivants :

1^o Limitation de la durée de la phase préparatoire

Dans l'état actuel de la législation, la phase préparatoire est limitée à six mois, mais ce délai est prolongeable pour une durée indéterminée. Dans la pratique, cette prolongation se produit très souvent. Il n'est pas exceptionnel qu'il faille des années avant qu'un plan de règlement (amiable ou judiciaire) soit élaboré. La proposition vise à n'autoriser ce type de prolongation qu'une seule fois (donc, deux périodes de six mois au maximum). Si cela s'avère irréalisable pour un plan de règlement amiable, le juge doit envisager un plan de règlement judiciaire.

2^o Limitation de la durée du plan de règlement amiable

Actuellement, seul un plan de règlement imposé par le juge ne peut dépasser cinq ans. Lorsqu'un plan de règlement a été élaboré de commun accord entre le débiteur et les créanciers — autrement dit, en cas de plan de règlement amiable —, aucune durée maximale n'est imposée. De ce fait, de longues durées sont parfois prévues (par exemple 10 ou 15 ans).

Afin d'exclure les plans de règlement exagérément longs, il semble approprié de fixer une durée maximale dans la loi. Afin de ne pas hypothéquer la procédure et la finalité du règlement collectif de dettes, un délai maximal de sept ans semble indiqué.

Article 5, 1^o

Cet article vise à soumettre la médiation de dettes assurée par des avocats, des officiers ministériels ou des mandataires de justice à une condition d'agrément.

Artikelen 3 en 4

Deze artikelen beogen de nodige garanties op een nieuwe start door de procedure van de collectieve schuldenregeling in de tijd te beperken.

Schuldenaars ervaren de collectieve schuldenregeling doorgaans als een keurslijf. Gedurende de procedure moeten zij zichzelf veel ontzeggen inzake financiële bewegingsruimte en in hun doen en laten. Essentiële voorwaarde voor de slaagkansen van de procedure is dat zij gemotiveerd blijven. Opdat hun inspanningen draagbaar zouden zijn, is het belangrijk dat zij een eindpunt zien.

De voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op de volgende aspecten :

1^o Beperking van de duur van de voorbereidende fase

In de huidige stand van de wetgeving is de voorbereidende fase tot zes maanden beperkt, maar die termijn is onbeperkt verlengbaar. En dat gebeurt in de praktijk zeer dikwijls. Het is niet zo uitzonderlijk dat het jaren duurt voor er een (minnelijke of gerechtelijke) aanzuiveringsregeling tot stand komt. Het voorstel is om dergelijke verlenging te beperken tot ten hoogste één maal (dus maximum twee perioden van zes maanden). Blijkt dit niet haalbaar voor een minnelijke aanzuiveringsregeling, dan moet de rechter een gerechtelijke aanzuiveringsregeling in overweging nemen.

2^o Beperking van de duur van de minnelijke aanzuiveringsregeling

Vandaag is de regel dat enkel een aanzuiveringsregeling die door de rechter wordt opgelegd niet langer mag duren dan vijf jaar. Wanneer een aanzuiveringsregeling tot stand is gekomen in onderling akkoord tussen schuldenaar en schuldeisers of anders gezegd een minnelijke aanzuiveringsregeling geldt er geen maximum. Dit laat dan toe dat soms lange termijnen worden bepaald (bijvoorbeeld 10, 15 jaar).

Ten einde overdreven lange aanzuiveringsregelingen uit te sluiten lijkt het gepast dat in de wet een maximumduur wordt vastgesteld. Teneinde de procedure en de finaliteit van de collectieve schuldenregeling niet te hypothekeren, lijkt een maximumtermijn van zeven jaar aangewezen.

Artikel 5, 1^o

Dit artikel beoogt de schuldbemiddeling door advocaten, ministeriële ambtenaren en gerechtelijke mandatarissen in het kader van een collectieve schuldenregeling te onderwerpen aan een vereiste van een erkenning.

Dans notre pays, la médiation de dettes n'est réglementée que dans le cadre du règlement collectif de dettes et celui du crédit à la consommation

C'est ainsi que la réglementation relative au règlement collectif de dettes prévoit que seules les personnes suivantes peuvent être désignées comme médiateurs de dettes :

1° les personnes suivantes dans l'exercice de leur profession ou de leur fonction :

a) les avocats;

b) les officiers ministériels (notaires et huissiers de justice);

c) les mandataires de justice (par exemple, l'administrateur provisoire des biens d'un mineur);

2° les institutions publiques ou les institutions privées agréées à cet effet par l'autorité compétente. Le régime d'agrément est une compétence communautaire.

Les avocats, les officiers ministériels et les mandataires de justice ne doivent donc justifier d'aucun agrément pour être désignés en qualité de médiateur de dettes. On pourrait affirmer que la médiation en matière de dettes relève par essence de leur mission. Mais cela ne signifie pas forcément qu'ils doivent automatiquement pouvoir être investis d'une mission de médiation dans le cadre d'un règlement collectif de dettes.

La plupart des médiateurs de dettes désignés dans le cadre du règlement collectif de dettes sont des avocats. Bien que certains d'entre eux s'acquittent convenablement de leur tâche, de nombreux problèmes sont toutefois signalés. La cause principale en est que les avocats utilisent en général une méthode de travail propre à l'aide juridique traditionnelle, qui ne peut pas être appliquée purement et simplement à la procédure de règlement collectif de dettes sans se heurter à des difficultés.

Le règlement collectif de dettes exige, par excellence, une approche axée sur le débiteur même, placé dans sa situation globale (situation de travail, logement, situation familiale, santé, etc.). Cela diffère fortement de l'approche axée sur le dossier qui est adoptée dans l'aide juridique traditionnelle, où un problème est réduit à sa traduction purement juridique.

Alors que le règlement collectif de dettes fait appel, dans une large mesure, à l'initiative du débiteur, ce recours est moins évident dans le cadre de l'aide juridique traditionnelle, où il arrive en effet souvent que l'avocat étudie le dossier et essaie de le résoudre à la place du client, sans que ce dernier ne s'implique trop.

Schuldbemiddeling is in ons land enkel gereguleerd in het kader van de collectieve schuldenregeling en in het kader van het consumentenkrediet.

Zo bepaalt de regelgeving inzake de collectieve schuldenregeling dat slechts de volgende personen als schuldbemiddelaar kunnen worden aangewezen :

1° personen in de uitoefening van hun beroep of ambt :

a) advocaten;

b) ministeriële ambtenaren (notarissen en gerechtsdeurwaarders);

c) gerechtelijke mandatarissen (bijvoorbeeld: de voorlopige beheerder van de goederen van een meerderjarige);

2° overheidsinstellingen of particuliere instellingen die door de bevoegde instellingen zijn erkend. De erkenningsregeling is een gemeenschapsbevoegdheid.

Advocaten, ministeriële ambtenaren en gerechtelijke mandatarissen hoeven dus geen enkele erkenning te hebben om als schuldbemiddelaar te worden aangewezen. Men zou kunnen stellen dat bemiddeling inzake schulden van nature deel uitmaakt van hun opdracht. Hieruit besluiten dat zij automatisch in aanmerking moeten komen voor de uitoefening van schuldbemiddeling in een collectieve schuldenregeling is minder evident.

In de collectieve schuldenregeling worden veelal advocaten als schuldbemiddelaar aangesteld. Hoewel sommige advocaten deze opdracht naar behoren vervullen, worden er toch ook tal van problemenesignaleerd. Centraal gegeven hierbij is dat advocaten doorgaans een werkwijze gewend zijn die eigen is aan de traditionele rechtshulp en die niet zonder meer op de afwikkeling van een collectieve schuldenregeling kan worden toegepast zonder op moeilijkheden te stuiten.

De collectieve schuldenregeling vraagt bij uitstek een benadering waarbij de schuldenaar zelf, geplaatst in zijn globale situatie (werksituatie, huisvesting, familiale toestand, gezondheid, enz.), benaderd wordt. Dit wijkt sterk af van de dossiergerichte aanpak uit traditionele rechtshulp, waarbij een probleem tot zijn louter juridische vertaling wordt gereduceerd.

Waar de collectieve schuldenregeling in sterke mate appelleert aan het initiatief van de schuldenaar is dit in de traditionele rechtshulp minder evident. Daar geschiedt het immers vaak dat de advocaat het dossier bestudeert en probeert op te lossen in de plaats van en zonder al te veel betrokkenheid van de cliënt.

Nous estimons que l'on ne peut pas simplement partir du principe que la mission du médiateur de dettes en cas de règlement collectif de dettes rejoint naturellement la mission des professions juridiques traditionnelles. C'est pourquoi nous proposons d'également soumettre les titulaires de ces professions à une exigence d'agrément par les pouvoirs publics qui exercent les compétences des Communautés. En effet, la mission de médiateur de dettes est tellement différente de la mission traditionnelle des titulaires de ces professions qu'il se justifie de laisser aux autorités compétentes le soin de contrôler ces activités.

Cet article modifie dès lors les dispositions du Code judiciaire en matière de règlement collectif de dettes en manière telle que, désormais, les avocats, les officiers ministériels et les mandataires de justice sont également soumis à l'agrément requis par les pouvoirs publics compétents s'ils agissent en qualité de médiateur de dettes dans le cadre de la législation précitée.

Article 5, 2°

Cet article vise à améliorer l'information du débiteur dans le cadre du règlement collectif de dettes. Lorsque des difficultés surgissent lors de l'exécution d'un règlement collectif de dettes, ces difficultés s'accompagnent généralement d'un manque d'information.

Il est frappant de constater que dans certains cas, le débiteur reste dans l'ignorance la plus complète en ce qui concerne l'évolution de sa situation financière.

Après la décision d'admissibilité, le médiateur de dettes perçoit les revenus du débiteur. Il met à la disposition du débiteur un pécule qu'il prélève sur ces revenus. Le débiteur ne sait pas toujours exactement ce qu'il advient du reste de l'argent : quelles dépenses courantes sont effectivement payées par le médiateur de dettes, quels efforts il doit encore fournir pour que sa situation financière se rétablisse, où en est l'apurement des arriérés de dettes, etc. Certains médiateurs de dettes tiennent le débiteur étroitement informé du déroulement de la procédure. D'autres, hélas, ne se donnent pas cette peine. Le premier article de la proposition de loi portant sur le compte de tiers apporte déjà une réponse partielle à ce problème.

La législation actuelle en matière de règlement collectif de dettes ne contient aucune obligation explicite d'information directe du débiteur. L'obligation de rédiger un rapport est en effet énoncée dans le cadre du contrôle, par le juge, du respect des dispositions en matière de règlement collectif de dettes (article 1675/17, § 3, du Code judiciaire) et n'a donc pas pour objectif (principal) d'informer le débiteur (ou les créanciers) de l'évolution de la situation financière.

Wij zijn van oordeel dat men er niet zomaar vanuit kan gaan dat de opdracht van een schuldbemiddelaar in een collectieve schuldbemiddelaar vanzelfsprekend aansluit bij de opdracht van de traditionele juridische beroepen. Wij stellen dan ook voor om ook deze beroepsbeoefenaars te onderwerpen aan een vereiste van erkenning door de overheid die de gemeenschapsbevoegdheden uitoefent. De opdracht van schuldbemiddelaar wijkt immers dermate af van de traditionele opdracht van deze beroepsbeoefenaars, dat het verantwoord is om het toezicht op deze activiteiten over te laten aan de daartoe bevoegde overheden.

Dit artikel wijzigt bijgevolg de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek inzake de collectieve schuldenregeling in die zin dat voortaan ook advocaten, ministeriële ambtenaren en gerechtelijke mandatarissen aan de vereiste erkenning door de bevoegde overheid zijn onderworpen als zij als schuldbemiddelaar in het kader van deze wetgeving optreden.

Artikel 5, 2°

Dit artikel beoogt de informatieverstrekking aan de schuldenaar in de collectieve schuldenregeling te verbeteren. Wanneer moeilijkheden optreden bij de uitvoering van een collectieve schuldenregeling gaan die doorgaans gepaard met een gebrek aan informatie.

Frappant zijn de voorbeelden waarbij de schuldenaar volledig in het ongewisse blijft met betrekking tot de evolutie van zijn financiële situatie.

De schuldbemiddelaar ontvangt na de uitspraak van toelaatbaarheid de inkomsten van de schuldenaar. Hij stelt hieruit een leefgeld ter beschikking van de schuldenaar. Wat voor het overige met het geld gebeurt, is voor de schuldenaar niet altijd duidelijk : welke lopende uitgaven worden door de schuldbemiddelaar daadwerkelijk betaald, hoe ver staat het met de aflossing van de achterstallige schulden, welke inspanningen moeten nog worden geleverd opdat zijn financiële toestand hersteld zal zijn, enz. Sommige schuldbemiddelaars brengen de schuldenaar nauwgezet op de hoogte over het verloop van de procedure. Anderen schieten hierin helaas tekort. Het eerste artikel uit het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de derdenrekening biedt hier al een gedeeltelijke oplossing voor.

De huidige wetgeving inzake de collectieve schuldenregeling omvat geen uitdrukkelijke verplichting tot het rechtstreeks verstrekken van informatie aan de schuldenaar. De verplichting een verslag op te maken, is immers opgenomen in het kader van de controle door de rechter op de naleving van de bepalingen inzake de collectieve schuldenregeling (artikel 1675/17, § 3, van het Gerechtelijk Wetboek) en heeft dus niet als (voornaamste) doel de schuldenaar (of de schuldeisers) op de hoogte te houden van de evolutie van de financiële toestand.

Le médiateur de dettes établit un rapport dans les trois cas suivants :

- 1° chaque année;
- 2° chaque fois que le juge le demande;
- 3° au terme du plan de règlement.

Pour le reste, la loi prévoit que le débiteur et les créanciers peuvent prendre connaissance de ce rapport au greffe. Cependant, il s'avère, dans la pratique, que certains débiteurs ne sont pas au courant de l'obligation du médiateur de dettes de rédiger un rapport, ni du moment et du lieu où ce dernier est mis à leur disposition, ni de la possibilité d'en prendre connaissance. Pourtant, le débiteur est la partie qui a le plus intérêt à prendre connaissance de ce rapport. Lorsqu'il fait certains efforts dans le cadre d'un plan de règlement, il est bien sûr important qu'il sache aussi dans quelle mesure ces efforts ont engrangé des résultats, à savoir dans quelle mesure les dettes sont réglées.

Si l'on part du principe que la médiation de dettes vise à ce que le débiteur devienne plus autonome, afin qu'il puisse prendre son sort entre ses mains, il devrait aller de soi de fournir suffisamment d'informations au débiteur. Toutefois, il ressort des expériences de la pratique qu'il est souhaitable de concrétiser ce principe pour le règlement collectif de dettes, afin qu'un même droit à l'information soit garanti pour chaque débiteur dans le cadre de cette procédure.

C'est pourquoi nous proposons une obligation d'information active en ce qui concerne le rapport

Cela signifie que, dans les cas où un rapport est établi, le médiateur de dettes en envoie, de sa propre initiative, une copie au débiteur. Le débiteur ne doit donc plus entreprendre de démarches pour savoir si un rapport a été établi et en prendre connaissance. Le débiteur est donc mieux informé et, par conséquent, plus étroitement associé à la procédure, sans que cela entraîne une augmentation significative de la charge de travail du médiateur de dettes ou des frais de procédure.

*
* *

De schuldbemiddelaar maakt in drie gevallen een verslag :

- 1° ieder jaar;
- 2° telkens de rechter erom verzoekt;
- 3° op het einde van de aanzuiveringsregeling.

Verder bepaalt de wet dat de schuldenaar en de schuldeisers op de griffie kennis kunnen nemen van dit verslag. Welnu, in de praktijk blijkt dat sommige schuldenaars niet op de hoogte zijn van de verplichting van de schuldbemiddelaar om een verslag op te stellen, noch van het tijdstip en de plaats waarop dit ter beschikking wordt gesteld, noch van de mogelijkheid om hiervan kennis nemen. Nochtans is de schuldenaar de partij die het meeste belang heeft bij de kennisname van dit verslag. Wanneer hij in het kader van een aanzuiveringsregeling bepaalde inspanningen doet, is het uiteraard belangrijk dat hij ook kennis krijgt van de mate waarin die inspanningen tot resultaten leiden, met name de mate waarin de schulden aangezuiverd raken.

Wanneer men aanneemt dat de schuldbemiddeling streeft naar een grotere zelfredzaamheid van de schuldenaar, zodat die in staat is zijn lot in eigen handen te nemen, zou een voldoende ruime informatie aan de schuldenaar vanzelfsprekend moeten zijn. De ervaringen uit de praktijk leren ons echter dat het wenselijk is om dit principe voor de collectieve schuldenregeling te concretiseren, zodat aan iedere schuldenaar in deze procedure eenzelfde recht op informatie wordt gegarandeerd.

Om die reden stellen wij een actieve informatieverplichting voor in verband met het verslag.

Dit houdt in dat in de gevallen waarin een verslag wordt opgemaakt de schuldbemiddelaar daarvan op eigen initiatief een kopie aan de schuldenaar bezorgt. De schuldenaar moet dus geen stappen meer zetten om te weten te komen of er een verslag is opgemaakt en daarvan kennis te nemen. De schuldenaar wordt dus beter geïnformeerd en bijgevolg nauwer bij de procedure betrokken, zonder dat dit leidt tot een beduidende toename van de werklast van de schuldbemiddelaar of van de kosten van de procedure.

Bert ANCIAUX.

*
* *

PROPOSITION DE LOIArticle 1^{er}

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

Art. 2

Dans l'article 1675/9 du Code judiciaire, modifié en dernier lieu par la loi du 6 avril 2010, les modifications suivantes sont apportées :

1° dans le paragraphe 1^{er}, 4°, les mots « doit être effectué entre les mains du médiateur de dettes » sont remplacés par les mots « doit être versé sur le compte visé au paragraphe 5 »;

2° le paragraphe 4 est complété par ce qui suit :

« , majorés de la somme des montants visés à l'article 1410, § 2, 1° »;

3° l'article est complété par un paragraphe 5 rédigé comme suit :

« § 5. Le médiateur de dettes ouvre un compte partiellement bloqué au nom du débiteur. Tous les paiements des débiteurs du requérant sont versés sur ce compte.

À l'égard de ce compte, le requérant a le droit :

1° d'avoir un accès permanent aux informations relatives à ce compte, et au moins de consulter l'état du compte et de recevoir les extraits de compte;

2° d'effectuer des retraits et des virements ou, à cette fin, de donner des ordres permanents de paiement ou de domicilier des factures à concurrence du pécule qui lui est octroyé.

Le médiateur de dettes peut, dans le cadre de sa mission légale et compte tenu des pouvoirs ou restrictions spécifiques lui imposés à cette fin, accomplir toutes les opérations nécessaires concernant ce compte.

Le requérant peut disposer librement du compte sur présentation d'une copie de la décision judiciaire constatant la fin du règlement collectif de dettes ou le révoquant. »

WETSVORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

In artikel 1675/9 van het Gerechtelijk Wetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 6 april 2010, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in paragraaf 1, 4°, worden de woorden « in handen van de schuldbemiddelaar moet gebeuren. » vervangen door de woorden « op de rekening bedoeld in paragraaf 5 moet worden gestort »;

2° paragraaf 4 wordt aangevuld met de woorden :

« verhoogd met de som van de bedragen bedoeld in artikel 1410, § 2, 1° »;

3° het artikel wordt aangevuld met een paragraaf 5, luidende :

« § 5. De schuldbemiddelaar opent een gedeeltelijk geblokkeerde rekening op naam van de schuldenaar. Alle betalingen van de schuldenaars van de verzoeker worden op deze rekening gestort.

De verzoeker heeft met betrekking tot deze rekening het recht :

1° op permanente toegang tot de informatie in verband met deze rekening, en tenminste de stand van de rekening te raadplegen en de rekeninguittreksels te ontvangen;

2° om tot beloop van het hem toegekende leefgeld, geld af te halen, over te schrijven of daarvoor doorlopende betalingsopdrachten te geven of facturen te domiciliëren.

De schuldbemiddelaar kan binnen het kader van zijn wettelijke opdracht als schuldbemiddelaar en met inachtneming van de bijzondere bevoegdheden of beperkingen die hem daartoe zijn opgelegd, alle noodzakelijke verrichtingen stellen met betrekking tot deze rekening.

De verzoeker kan vrij over de rekening beschikken op voorlegging van een afschrift van de rechterlijke beslissing waarbij het einde van de collectieve schuldenregeling wordt vastgesteld of de regeling wordt herroepen. »

Art. 3

L'article 1675/10 du même Code, modifié en dernier lieu par la loi du 13 décembre 2005, est complété par un paragraphe 6, rédigé comme suit :

« § 6. Le projet indique la durée du plan de règlement amiable qui ne peut dépasser sept ans. »

Art. 4

L'article 1675/11, § 1^{er}, du même Code, modifié en dernier lieu par la loi du 13 décembre 2005, est complété par l'alinéa suivant :

« Par dérogation à l'article 51, le délai de six mois visé à l'alinéa 1^{er} ne peut être prolongé qu'une seule fois d'un délai maximal de six mois. »

Art. 5

Dans l'article 1675/17 du même Code, modifié en dernier lieu par la loi du 13 décembre 2005, les modifications suivantes sont apportées :

1^o le paragraphe 1^{er} est remplacé par ce qui suit :

« § 1^{er}. Peuvent seuls être désignés comme médiateurs de dettes, les avocats, les officiers ministériels, les mandataires de justice, les institutions publiques et les institutions privées, pour autant qu'ils aient été agréés à cet effet par l'autorité compétente. Les institutions publiques et les institutions privées font appel dans ce cadre à des personnes physiques répondant aux conditions fixées par l'autorité compétente. »;

2^o dans le paragraphe 3, l'alinéa 4 est remplacé par ce qui suit :

« Le médiateur de dettes remet une copie du rapport au débiteur. Les créanciers peuvent prendre connaissance de ce rapport sur place au greffe. »

23 juin 2011.

Art. 3

Artikel 1675/10 van hetzelfde Wetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 13 december 2005, wordt aangevuld met een paragraaf 6, luidende :

« § 6. Het ontwerp geeft de looptijd van de minnelijke aanzuiveringsregeling aan die niet langer mag zijn dan zeven jaar. »

Art. 4

Artikel 1675/11, § 1, van hetzelfde Wetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 13 december 2005, wordt aangevuld met het volgende lid :

« In afwijking van artikel 51 kan de in het eerste lid bedoelde termijn van zes maanden slechts eenmaal worden verlengd met een maximumtermijn van zes maanden. »

Art. 5

In artikel 1675/17 van hetzelfde Wetboek, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 13 december 2005, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1^o paragraaf 1 wordt vervangen als volgt :

« § 1. Als schuldbemiddelaar kunnen slechts advocaten, ministeriële ambtenaren, gerechtelijke mandatarissen, overheidsinstellingen en particuliere instellingen worden aangewezen voor zover zij daartoe door de bevoegde overheid zijn erkend. De overheidsinstellingen en particuliere instellingen doen hiervoor een beroep op natuurlijke personen die aan de door de overheid bepaalde voorwaarden voldoen. »;

2^o in paragraaf 3 wordt het vierde lid vervangen als volgt :

« De schuldbemiddelaar bezorgt een kopie van het verslag aan de schuldenaar. De schuldeisers kunnen van dit verslag op de griffie ter plaatse kennis nemen. »

23 juni 2011.

Bert ANCIAUX.