

# LUTTER CONTRE LE SURENDETTEMENT : POUR UN SYSTÈME DIGNE ET EFFICACE

Octobre  
2023

Avis des organisations actives dans la lutte contre le  
surendettement et la pauvreté

Rédigé par :



Cosignataires :



# Table des matières

<b>VISION COMMUNE</b>	7
<b>LE RECOUVREMENT AMIABLE DE DETTES</b>	15
AVERTISSEMENT	16
INTRODUCTION	19
I. CONSTATS	
1. Certains créanciers estiment que la loi sur le recouvrement amiable ne leur est pas applicable	20
2. Les mises en demeure ne respectent pas le prescrit de la loi	20
3. La teneur des courriers est susceptible d'induire le consommateur en erreur ou comprend des menaces juridiques inexactes	21
4. Les montants réclamés au débiteur ne sont pas justifiés	22
5. Les montants réclamés au débiteur ne sont pas prévus par le contrat ou par la loi	25
6. Même lorsque le débiteur conteste de manière motivée les frais qui lui sont réclamés, il continue à être harcelé	25
7. L'interdiction légale de réclamer des frais pour l'intervention d'un « recouvreur » autres que ceux prévus dans le contrat sous-jacent est contournée	25
8. Un contrôle insuffisant et inefficace	27
II. RECOMMANDATIONS POUR LUTTER CONTRE L'ACCUMULATION DES COÛTS ABUSIFS DANS LE RECOUVREMENT AMIABLE DE DETTES	30
1. Soumettre toutes les professions qui pratiquent le recouvrement amiable des dettes du consommateur au contrôle du SPF Economie pour ces matières	30
2. Prévoir des sanctions efficaces en cas de violation de la loi sur le recouvrement amiable de dettes qui soient les mêmes pour toutes les professions qui exercent cette activité	30
3. Laisser un délai de 30 jours après l'envoi de la facture pour son règlement et un nouveau délai après le premier rappel	30
4. Encadrer les visites à domicile par des règles claires	31
5. Plafonner les frais de recouvrement amiable	32
6. Clarifier certains articles de la loi sur le recouvrement amiable de 2002	33

7. Modifier la règle d'imputation des paiements	35
8. Encadrer la pratique du « no cure no pay » en phase de recouvrement amiable (et l'interdire en phase de recouvrement judiciaire).	36
III. ANNEXES	39
<b>RECOUVREMENT JUDICIAIRE</b>	48
1. Introduction	51
2. Nos recommandations	53
2.1. Objectif n°1 : Limiter les frais qui découlent du recouvrement judiciaire des dettes	53
2.1.1. Revoir la tarification des actes accomplis par les huissiers de justice	53
a) Constats	53
b) Recommandations	55
2.1.2. Fixer un plafond légal annuel aux frais d'exécution qui peuvent être exposés dans un même dossier de recouvrement ou fixer une limite aux nombres d'actes d'exécution qui peuvent être posés annuellement dans un même dossier de recouvrement.	55
a) Constats	55
b) Recommandations	56
2.1.3. Inverser la règle en matière d'imputation des paiements	56
a) Constats	56
b) Recommandations	57
2.2. Objectif n°2 : Limiter le nombre de procédures d'exécution à charge d'un même débiteur (par des créanciers différents ou par un même créancier pour des créances différentes).	57
a) Constats	57
b) Recommandations	59
2.3. Objectif n°3 : Eviter les mesures de recouvrement inutiles et onéreuses	60
2.3.1. Permettre aux institutions publiques ou privées agréées pour faire de la médiation de dettes d'avoir un accès direct au fichier central des avis de saisies	61
a) Constats	61
b) Recommandation	61
2.3.2. Créer un avis de médiation amiable à côté de l'avis de règlement collectif de dettes dans le fichier central des avis de saisies	61
a) Constats	61
b) Recommandation	62

2.3.3. Interdire formellement toute nouvelle saisie en présence d'un avis de règlement collectif de dettes	62
a) Constat	62
b) Recommandations	63
2.3.4. Créer un avis d'insolvabilité dans le fichier central des avis de saisies	63
a) Constats	63
b) Recommandations	63
2.3.5. Fixer des critères légaux en vertu desquels l'huissier de justice est obligé de dresser un PV de carence lors d'une saisie mobilière.	64
a) Constats	64
b) Recommandations	65
2.3.6. Laisser au débiteur qui ne respecte plus son plan de paiement un délai raisonnable pour s'expliquer.	66
a) Constats	66
b) Recommandations	66
2.4. Objectif n°4 : veiller à préserver la dignité humaine des débiteurs	67
2.4.1. Actualiser la liste des biens meubles insaisissables de l'article 1408 du code judiciaire	67
a) Constats	67
b) Recommandations	67
2.4.2. Empêcher la saisie intégrale des revenus du débiteur d'aliments	67
a) Constats	68
b) Recommandations	69
2.4.3. Mieux protéger les revenus totalement insaisissables en cas de saisie sur un compte à vue	69
a) Constats	69
b) Recommandations	71
2.5. Objectif n°5 : mieux contrôler les huissiers de justice afin d'éviter et de sanctionner les irrégularités	71
2.5.1. Mise en place d'un tribunal disciplinaire indépendant	71
a) Constats	71
b) Recommandations	72
2.5.2. Faciliter le recours au juge des saisies pour faire constater les irrégularités dans les décomptes et supprimer les frais inutiles et frustratoires	72
a) Constats	72
b) Recommandations	73
2.5.3. Lutter contre la pratique commerciale du « no cure no pay »	74

a) Constats	74
b) Recommandations	76
<b>LA MÉDIATION DE DETTES AMIABLE</b>	79
Résumé	81
I. La médiation de dettes amiable - contexte	83
1. Définition de la médiation de dettes et cadre légal	83
2. Autorisation d'exercice	83
3. Agrément et subventionnement des institutions publiques ou privées agréées	84
4. Règlement collectif de dettes	84
II. La médiation de dettes amiable – constats	85
III. Le renforcement de la médiation de dettes amiable actuelle - propositions	88
1. Exigence de formation et d'impartialité	89
2. Accès à la procédure	91
3. Ouverture du dossier	92
4. Premier(s) entretien(s)	93
5. Contact avec les créanciers et réception des déclarations de créance	94
6. Vérification des décomptes	95
7. Elaboration d'un plan de paiement	96
8. Négociation	97
9. Exécution et suivi	98
10. Remarques finales	100
Annexe	101
<b>PROCÉDURE DE RECOUVREMENT DES CRÉANCES NON CONTESTÉES (IOS)</b>	105
1. Introduction	107
2. Comment fonctionne cette procédure à l'heure actuelle (voir schéma en annexe) ?	107
2.1. 1 <sup>ère</sup> étape : l'avocat	107
2.2. 2 <sup>ème</sup> étape : la sommation de payer par huissier	108
2.3. 3 <sup>ème</sup> étape : la réponse du débiteur	108

2.4.	4 <sup>ème</sup> étape : le procès-verbal de non-contestation	108
2.5.	5 <sup>ème</sup> étape : opposition du débiteur	108
2.6.	6 <sup>ème</sup> étape : le registre central pour le recouvrement des dettes d'argent non contestées (Registre Central)	109
3.	Avis critique quant à l'extension de cette procédure aux relations entre une entreprise et un consommateur	111
3.1.	La situation de faiblesse dans laquelle se trouve le consommateur dans un contrat conclu avec une entreprise nécessite nécessairement un contrôle préalable d'un juge avant la délivrance du titre exécutoire.	111
3.2.	Une créance non contestée n'est pas une créance non contestable.	112
3.3.	Le silence du consommateur ne peut en aucun cas valoir « absence de contestation ».	113
3.4.	L'inversion du contentieux a des effets néfastes sur les consommateurs, surtout lorsque ceux-ci sont précarisés sur le plan socioéconomique.	114
3.5.	Qui dit « titre exécutoire » dit recouvrement judiciaire et frais d'huissiers exorbitants.	115
3.6.	L'huissier de justice n'est pas, selon nous, l'autorité la mieux « placée » pour délivrer le PV de non-contestation.	116
3.7.	L'avocat comme « premier juge » de la procédure n'est pas une garantie suffisante.	116
3.8.	Violation disproportionnée non justifiée de la vie privée du consommateur	117
4.	Conclusions	117
	<b>CONTACTS</b>	119

**La lutte contre le surendettement implique un changement profond de paradigme. Ce changement doit s'opérer à différents niveaux.**



## L'image du surendetté

Appréhender la problématique du surendettement en se basant sur un modèle selon lequel le surendettement relèverait de la seule responsabilité individuelle n'est pas pertinent et conduit à adopter des solutions contreproductives. Ce modèle est d'ailleurs largement contredit par les recherches scientifiques sur les facteurs de risques qui mènent au surendettement.

Le surendettement s'explique en effet par (la combinaison) de facteurs multiples (tant exogènes qu'endogènes)<sup>1</sup>, parmi lesquels :

- la faiblesse structurelle des revenus (et/ou l'irrégularité des revenus);
- la survenance d'accidents de vie qui entraînent une baisse des revenus et/ou une augmentation des dépenses ;
- l'accumulation des frais de recouvrement (notamment judiciaire), une fois que l'on se trouve dans une situation d'endettement (la dette crée la dette).

L'image du « mauvais payeur » qui « pourrait payer, mais ne veut pas » ou celle du « flambeur irresponsable » qui « doit être sanctionné et/ou éduqué » ne peut plus servir de modèle à des politiques de recouvrement et/ou d'accompagnement.

---

<sup>1</sup> S. LEA, 2021, « Debt and Overindebtedness: Psychological Evidence and its Policy Implications », in *Social Issues and Policy Review*, Vol. 15, No. 1, 2021, pp. 146—179 ;

<https://socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/fr/publications/silc/silc-analyse-situation-et-protection-sociale-belgique-2020-synthese-fr.pdf>

<https://socialsecurity.belgium.be/nl/publicaties/analyse-van-de-evolutie-van-de-sociale-situatie-en-sociale-bescherming-belgie> ; C. JEANMART, E. MCGAHAN, 2021, « Approche socio-économique du surendettement et impacts de la crise sanitaire sur le secteur de la médiation de dettes », *TIBR*, 1/2021, p. 31-47 ;

[Rapport-Wallon-2021-Version-finale-\(1\).pdf \(observatoire-credit.be\)](#) ; « Cijfers- en profielgegevens van de Vlaamse huishoudens in budget- en/of schuldhulpverlening anno 2018' van SAM, steunpunt Mens en samenleving », p. 35

[https://www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Onderzoeksrapport\\_UR\\_dd\\_01102019.pdf](https://www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Onderzoeksrapport_UR_dd_01102019.pdf) : « Les trois principales causes d'endettement, dont les deux premières apparaissent dans environ 30 % des cas enregistrés, sont les suivantes :

- La maladie du client est citée comme cause de la dette dans près d'un tiers des cas;
- Un revenu trop faible comme cause d'endettement arrive en deuxième position avec environ 30 % de chances d'être trouvé dans un dossier;
- D'autres formes de problèmes psychosociaux sont retenues comme causes d'endettement dans près d'un quart des cas. Elles sont suivies de près par la perte d'emploi du demandeur et l'accumulation d'intérêts de retard, qui apparaissent toutes deux dans environ un quart des enregistrements. »

# 2

## Le surendettement n'est pas une problématique individuelle mais doit être pensé au regard de ses impacts sociaux et économiques

À l'instar des causes, les solutions au surendettement ne doivent pas uniquement être pensées au niveau individuel, mais aussi et surtout au regard de leurs impacts sociaux, sociétaux et économiques (notamment pour les créanciers, la justice, le débiteur, l'aide sociale...). Quel sens y a-t-il à poursuivre un recouvrement coûteux ou à maintenir une personne durant plusieurs années dans une procédure lourde (et elle aussi coûteuse – règlement collectif de dettes -), si cette personne n'est pas en mesure de rembourser une part économique importante de ses dettes ?

Il est essentiel de prendre en considération les intérêts de toutes les parties prenantes (créanciers, débiteurs), *y compris le droit fondamental* des personnes physiques et de leur famille à la dignité humaine.

Nous appelons dès lors à un changement de mentalité en vertu duquel la lutte contre le surendettement n'est plus uniquement considérée comme un instrument visant à garantir au maximum les droits financiers et juridiques individuels des créanciers par rapport au droit du débiteur à mener une existence digne. Il doit s'agir avant tout d'un instrument visant à éliminer, le plus rapidement possible, les effets sociaux indésirables résultant (de la pauvreté et/ou) de dettes problématiques.

*“Cette situation engendre une souffrance et une tristesse considérables. Le stress, la solitude et l'exclusion qu'entraînent les soucis d'argent empêchent les gens de participer pleinement à la société. Cela crée également des problèmes persistants dans d'autres domaines, tels que la santé mentale et physique, l'éducation, le logement, le travail, l'éducation et la sécurité. En outre, ces problèmes sont souvent transmis aux générations suivantes.”<sup>2</sup>*

<sup>2</sup> <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-6b3b1f4caacf55dd31f7f7ef473d65702c112fb2/pdf>





## Priorité aux solutions les moins intrusives et les moins coûteuses possibles pour tous

*Le système de recouvrement devrait inciter le créancier à toujours privilégier le recouvrement amiable au recouvrement judiciaire.*

Les constats faits sur le terrain mettent en lumière le manque d'efficacité des procédures de recouvrement judiciaire actuelles. Elles mettent à mal la dignité humaine des débiteurs par la pression exercée et par l'accumulation de frais importants, parfois sans limites. Elles nuisent également aux intérêts des créanciers en conduisant au final à hypothéquer toute possibilité de paiement de la dette initiale, dans la mesure où les paiements partiels faits par le débiteur sont imputés en priorité sur les coûts du recouvrement plutôt que sur la dette en tant que telle. En outre, si elles peuvent paraître intéressantes dans un premier temps pour un créancier pris isolément, elles ne tiennent pas compte de l'impact sur le débiteur, qui mis sous pression, risque de ne plus rembourser les dettes en cours et/ou d'en créer de nouvelles, qui entraîneront à leur tour de nouvelles mesures de recouvrement.

Dans une société humaine, l'utilisation de la contrainte doit être la dernière option à envisager, d'autant plus quand les recherches empiriques démontrent que le surendettement relève rarement de la responsabilité individuelle du débiteur. Pour ces raisons, il est nécessaire que les pouvoirs publics, en particulier, même s'ils disposent d'outils juridiques leur permettant de se constituer rapidement un titre exécutoire, donnent l'exemple en évitant de recourir systématiquement et rapidement aux mesures coercitives.

Dans cette même logique de favoriser un maximum le recouvrement amiable, nous sommes opposés à toute initiative qui faciliterait le passage vers le recouvrement judiciaire. On pense ici aux procédures d'inversion du contentieux de type RCI (recouvrement des créances incontestées)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> <https://observatoire-credit.be/storage/2761/IOS-B2C---Avis-critique-%2804.07.22%29.pdf>

Le débiteur, lui, devrait être incité à recourir prioritairement à la médiation de dettes amiable plutôt qu'au règlement collectif de dettes (sauf si le ratio entre dettes et patrimoine est manifestement déséquilibré).

La médiation amiable est une aide efficace qui a l'avantage de la gratuité pour le débiteur (si elle est mise en œuvre par une institution agréée), de lui laisser la gestion de ses revenus et son autonomie, de protéger sa vie privée (pas de fichage spécifique) et de ne pas être tributaire d'une procédure judiciaire lourde, intrusive et coûteuse (pour les créanciers, les débiteurs et la société). Elle vise un remboursement intégral des dettes du débiteur, ce qui est avantageux pour toutes les parties. Elle doit donc être toujours privilégiée lorsque c'est possible.

Quant au règlement collectif de dettes, s'il peut être une solution pour certains, il soumet le débiteur à de nombreuses contraintes (revenus versés à un tiers) et intrusions (demande d'autorisation pour certaines dépenses, fichage, fixation du pécule par un tiers sans normes claires) pour au final parvenir à un remboursement peu satisfaisant des créanciers (en raison des remises de dettes possibles du capital, et quasi automatiques des frais et des intérêts) moyennant un coût sociétal important (notamment au niveau de la justice, mais aussi pour le débiteur et les créanciers dans la mesure où les frais et honoraires du médiateur de dettes doivent être payés par priorité, avant le remboursement des dettes)<sup>4</sup>. Il doit être réservé aux situations où la médiation amiable est inopérante.

Il faut éviter d'ajouter de la dette à la dette.

Le modèle économique du recouvrement a ceci de paradoxal : il ajoute « de la dette à la dette ». Souvent, ce sont les procédures de recouvrement elles-mêmes qui créent la situation de surendettement. Certains recouvreurs professionnels ont développé une « véritable industrie de l'endettement » qui les pousse à exposer toujours plus de frais et d'actes inutiles. Si en recouvrement amiable, la loi (livre XIX du Code de droit économique) est venue encadrer certaines pratiques (plafonnement de la clause pénale), ce n'est pas encore le cas en recouvrement judiciaire où les frais font littéralement exploser le montant de l'endettement.

Nous appelons donc à un recouvrement éthique dont l'objectif doit être le remboursement des dettes dans des conditions dignes et non pas l'enrichissement de ceux ou celles qui les recouvrent.

---

<sup>4</sup> Pour une analyse du règlement collectif des dettes par les personnes en situation de pauvreté, voir : BAPN (2020), Sortir de l'endettement. Le règlement collectif des dettes : problèmes et solutions pour et par les personnes en situation de pauvreté <https://bapn.be/storage/app/media/BAPN-Rapport2020%20fr%20laatste%20versie.pdf>



## Les outils pour traiter le surendettement ne sont pas des remèdes à la pauvreté !

Si la pauvreté est une des causes principales du surendettement, les solutions pour sortir du surendettement ne sont pas adaptées pour remédier à la pauvreté. La lutte contre la pauvreté appelle des mesures spécifiques, distinctes de celles pour traiter le surendettement, qui passent notamment par l'augmentation des revenus minima au-dessus des seuils de pauvreté.

En attendant que cela se réalise, il est important que les décideurs politiques protègent également les familles et les personnes insolvable lorsqu'elles s'endettent pour des besoins et services de première nécessité.



## Recommandations

Nos recommandations font l'objet de dossiers détaillés et documentés que vous pouvez consulter en cliquant sur les liens ci-dessous :

[Recommandations communes concernant le recouvrement amiable](#)

[Recommandations communes concernant le recouvrement judiciaire](#)

[Recommandations communes concernant la médiation de dettes amiable](#)

Parmi toutes nos recommandations, nous en épinglons ici quelques-unes qui nous paraissent prioritaires :

### 1. Concernant le recouvrement amiable des créances (voir annexe 1)

- a) Modifier les règles d'imputation des paiements en prévoyant que tout paiement partiel vient d'abord en déduction du principal, puis des intérêts et enfin des frais.
- b) Revoir à la baisse les plafonds de l'article XIX.4 du Code de droit économique tant en ce qui concerne l'indemnité forfaitaire que le taux d'intérêts de retard, en cas de retard de paiement d'une dette d'un consommateur.

### 2. Concernant le recouvrement judiciaire (voir annexe 2)

- a) Limiter les frais qui découlent du recouvrement judiciaire en :
  - revoyant à la baisse la tarification des actes accomplis par les huissiers de justice ;
  - plafonnant les actes d'exécution qui peuvent être posés dans un même dossier de recouvrement.
- b) Éviter les mesures de recouvrement inutile à charge des personnes insolvables en :
  - créant un avis d'insolvabilité dans le fichier central des avis de saisies et en fixant des critères légaux pour l'établir ;
  - rendant obligatoire le PV de carence en cas de saisie mobilière lorsque la valeur des biens ne couvre pas les frais de procédure et ne permet pas de rembourser une partie de la dette.
- c) Mieux contrôler les huissiers de justice afin de sanctionner efficacement les irrégularités en :
  - facilitant le recours au juge des saisies pour faire constater les irrégularités ;
  - luttant contre les modèles économiques de recouvrement qui incitent l'huissier à multiplier les frais inutiles.

### 3. Concernant la médiation de dettes à l'amiable (voir annexe 3)

- a) Définir dans la loi le statut et les missions, les prérogatives et les obligations du médiateur amiable, du débiteur et des créanciers.
- b) Permettre au médiateur amiable d'obtenir - quand c'est nécessaire-- un moratoire qui oblige les créanciers à suspendre leur recouvrement pendant une période de 4 mois, afin de pouvoir procéder à une analyse financière approfondie avant de proposer le cas échéant un plan de remboursement.
- c) Permettre au médiateur amiable – quand c'est nécessaire - de faire imposer par les tribunaux un plan de règlement « amiable » aux créanciers qui n'acceptent pas une proposition de remboursement raisonnable, compte tenu de l'ensemble du dossier.
- d) Permettre au médiateur amiable d'avoir un accès direct au fichier central des avis de saisies.

#### 4. Concernant le règlement collectif de dettes (voir annexe 4)

- a) Réduire la durée du règlement collectif de dettes et assouplir les conditions pour pouvoir bénéficier d'une remise totale de dettes.
- b) Garantir au débiteur et à sa famille un pécule de médiation qui leur permet de vivre dignement.
- c) Mieux informer le débiteur sur ses droits et obligations pendant la procédure et mettre en place une procédure efficace et rapide pour le règlement des conflits entre le débiteur et son médiateur judiciaire
- d) En cas de révocation, laisser au juge la latitude de fixer le délai pendant lequel une nouvelle requête ne peut être introduite, avec un délai de pénalité d'un an maximum en cas de manquements peu graves (1675/15 §1er al 1er, 2°) et de deux ans maximum en cas de manquements plus graves
- e) Prendre les arrêtés d'exécution nécessaires pour que la formation obligatoire des médiateurs de dettes prévue dans la loi soit effective.
- f) Établir un vade-mecum du médiateur de dettes, en concertation avec les acteurs de terrain dont les organisations de lutte contre la pauvreté et le surendettement, qui fixe :
  - Les obligations du médiateur de dettes en termes de déontologie, d'accessibilité d'informations du médié et de communication avec celui-ci, ...
  - La manière de mettre à disposition du médié les extraits de compte du compte de médiation ;
  - La manière de déterminer le pécule de médiation de dettes en référence au critère de la dignité humaine du médié et de sa famille ;

## CONTACTS

### Centre d'Appui-Médiation de Dettes (CAMD)

Anne Defossez, directrice

Mail : [a.defossez@mediationdedettes.be](mailto:a.defossez@mediationdedettes.be)

Tél. : 02/217.88.05 - GSM : 0473/69.06.51

Sylvie Moreau, juriste

Mail : [s.moreau@mediationdedettes.be](mailto:s.moreau@mediationdedettes.be)

Tél. : 02/217.88.05

### Observatoire du Crédit et de l'Endettement (OCE)

Caroline Jeanmart, directrice (FR)

Mail : [c.jeanmart@observatoire-credit.be](mailto:c.jeanmart@observatoire-credit.be)

Tél. : 071/33.12.59 – GSM : 0478/10.00.24

### Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté (BAPN)

Caroline Van der Hoeven, coordinatrice (NL)

Mail : [caroline.vanderhoeven@bapn.be](mailto:caroline.vanderhoeven@bapn.be)

Tél: 02 265.01.53 – GSM: 0474/55 96 11

### Steunpunt Mens en Samenleving (SAM)

Robin van Trigt, juriste (NL)

Mail : [Robin.vantrigt@samvzw.be](mailto:Robin.vantrigt@samvzw.be)

GSM : 0492/97.52.83

# LE RECOUVREMENT AMIABLE DE DETTES : CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

Mars

2022

Avis des organisations actives dans la lutte contre le  
surendettement et la pauvreté

Rédigé par :



Observatoire  
du Crédit et  
de l'Endettement



steunpunt mens  
en samenleving

Co-signataires :



## AVERTISSEMENT

Ces recommandations ont été rédigées avant l'entrée en vigueur du Livre XIX du Code de droit économique « dette du consommateur » et sont en cours d'adaptation suite aux nouvelles dispositions.



# LE RECOUVREMENT AMIABLE DE DETTES

## table des matières

AVERTISSEMENT	16
INTRODUCTION	19
II. CONSTATS	
6. Certains créanciers estiment que la loi sur le recouvrement amiable ne leur est pas applicable	20
7. Les mises en demeure ne respectent pas le prescrit de la loi	20
8. La teneur des courriers est susceptible d'induire le consommateur en erreur ou comprend des menaces juridiques inexactes	21
9. Les montants réclamés au débiteur ne sont pas justifiés	22
10. Les montants réclamés au débiteur ne sont pas prévus par le contrat ou par la loi	25
9. Même lorsque le débiteur conteste de manière motivée les frais qui lui sont réclamés, il continue à être harcelé	25
10. L'interdiction légale de réclamer des frais pour l'intervention d'un « recouvreur » autres que ceux prévus dans le contrat sous-jacent est contournée	25
11. Un contrôle insuffisant et inefficace	27
IV. RECOMMANDATIONS POUR LUTTER CONTRE L'ACCUMULATION DES COÛTS ABUSIFS DANS LE RECOUVREMENT AMIABLE DE DETTES	30
9. Soumettre toutes les professions qui pratiquent le recouvrement amiable des dettes du consommateur au contrôle du SPF Economie pour ces matières	30
10. Prévoir des sanctions efficaces en cas de violation de la loi sur le recouvrement amiable de dettes qui soient les mêmes pour toutes les professions qui exercent cette activité	30
11. Laisser un délai de 30 jours après l'envoi de la facture pour son règlement et un nouveau délai après le premier rappel	30
12. Encadrer les visites à domicile par des règles claires	31
13. Plafonner les frais de recouvrement amiable	32
14. Clarifier certains articles de la loi sur le recouvrement amiable de 2002	33
15. Modifier la règle d'imputation des paiements	35

16. Encadrer la pratique du « no cure no pay » en phase de recouvrement amiable (et l'interdire en phase de recouvrement judiciaire). 36

V. ANNEXES 39

# Introduction

Sur le terrain, nos associations constatent que la loi du 20 décembre 2002 sur le recouvrement amiable de dettes n'est pas respectée et est, en l'état actuel, insuffisante pour lutter contre les frais ou les attitudes abusives de certains créanciers ou de ceux qui recouvrent amiablement pour ces derniers les créances des consommateurs.

Même si les pratiques et dérives dénoncées ne concernent qu'une minorité d'acteurs du recouvrement et plus précisément une minorité d'huissiers de justice. Il est important de noter que ce sont particulièrement ces acteurs qui développent leurs activités de recouvrement à grande échelle. Les abus constatés concernent donc de nombreux dossiers et crée une insécurité juridique et une inégalité de traitement entre les consommateurs.

**Ainsi, nos constats portent sur le fait que :**

- certains créanciers estiment que la loi ne leur est pas applicable ;
- les mises en demeure ne respectent pas le prescrit de la loi (article 6, §2, 1°) ;
- la teneur des courriers comprend des menaces juridiques inexactes ou susceptibles d'induire le consommateur en erreur (article 3 §1 et §2, 2ème alinéa) ;
- les montants réclamés ne sont pas justifiés (article 6 §2 4°) ;
- les montants réclamés sont prévus dans les conditions générales du créancier mais celles-ci ne sont pas opposables au débiteur (article 3 §2, 4ème alinéa) ;
- les montants réclamés ne sont pas légalement autorisés (article 3 §2, 4ème alinéa) ;
- le débiteur est harcelé alors qu'il a fait savoir expressément et de manière motivée qu'il contestait la dette (article 3 §2, 9ème alinéa) ;
- l'interdiction de demander d'autres frais que ceux prévus dans le contrat sous-jacent est contournée (article 5) ;
- le contrôle du respect de la loi est insuffisant et inefficace pour certaines professions.

Nous détaillerons chacun de ces constats dans la première partie de ce texte.

Dans la deuxième partie, nous ferons des recommandations pour lutter contre l'accumulation de frais abusifs en phase de recouvrement amiable.



## Constats

### 1. Certains créanciers estiment que la loi sur le recouvrement amiable ne leur est pas applicable

L'intention du législateur a été, depuis l'origine, de viser **l'ensemble** des créanciers et acteurs du recouvrement et de protéger le consommateur **qu'elle que soit la nature de la dette**. La doctrine et la jurisprudence vont également dans ce sens.<sup>5</sup>

Néanmoins, certains créanciers continuent à soutenir la thèse selon laquelle les dispositions de la loi sur le recouvrement amiable ne sont applicables que si la créance est de nature contractuelle et pas lorsqu'elle est réglementaire (c'est-à-dire émanant d'autorités publiques, organismes d'intérêt public, etc...).

⇒ Pour un exemple, [voir Annexe 1](#)

### 2. Les mises en demeure ne respectent pas le prescrit de la loi

En vertu de l'article 6, §1 en §2, 1°, « *tout recouvrement amiable d'une dette doit commencer par une mise en demeure écrite (...) qui doit contenir **le numéro de téléphonie et la qualité du créancier originaire*** ».

Cette disposition a pour but de ne pas priver le consommateur du lien qu'il a avec le créancier originaire. Même si le créancier décide de confier le recouvrement amiable

<sup>5</sup> JP Forest 15/05/2018 JJP 11-12/2018

"La notion de convention sous-jacente s'étend aux relations réglementaires qui naissent d'un règlement redevance. Un élément essentiel de la redevance étant que le citoyen ait fait le choix de recourir à la prestation justifiant la redevance, laquelle redevance doit être en rapport avec le service rendu » in J.-P. Magremanne et F. Van De Gejuchte, *La procédure en matière de taxes locales*, Bruxelles, Larcier, 2004, n°331; A. Tiberghien, *Manuel de droit fiscal 2014-2015*, p. 1645-1650

à un tiers, « *il reste, juridiquement l'interlocuteur privilégié du débiteur* ». <sup>6</sup>

Or, certaines études omettent systématiquement de mentionner le numéro de téléphone du créancier originaire, le numéro indiqué étant celui de l'étude.

⇒ Pour un exemple, [voir Annexe 2](#)

### 3. La teneur des courriers est susceptible d'induire le consommateur en erreur ou comprend des menaces juridiques inexactes

L'article 3§1<sup>er</sup> stipule qu'« *en matière de recouvrement amiable de dettes est interdit tout comportement ou pratique **qui est susceptible d'induire le consommateur en erreur*** » et le §2 2ème alinéa d'ajouter : « *sont notamment interdites toute communication comportant des **menaces juridiques inexactes ou des informations erronées** sur les conséquences du défaut de paiement* ».

Or, les courriers-type utilisés, depuis plusieurs années, par certaines études sont de nature à induire le consommateur en erreur ou comprennent des menaces juridiques inexactes.

⇒ Pour un exemple, [voir Annexe 3](#) : les courriers mentionnent « *Un dernier délai de 5 jours à compter de la présente vous est dès lors accordé pour effectuer le paiement ... Dans le cas contraire et sans nouvelle de votre part, j'ai pour instructions de vous assigner devant le tribunal compétent, **ce qui ne fera qu'entraîner des frais supplémentaires (environ 150,00 euros)*** ».

Cette phrase est menaçante et de nature à induire le consommateur en erreur en lui laissant croire que des frais supplémentaires seront à sa charge s'il ne paye pas. Cette information est erronée puisqu'on ne peut préjuger de l'issue d'un procès. Les frais et dépens d'une éventuelle action en justice ne devront être supportés par le consommateur que s'il succombe.

⇒ Pour un exemple, [voir Annexe 4](#) : dans ces courriers-type, l'huissier ne justifie pas les frais qu'il comptabilise. Il se contente de mentionner : « *Les éventuels frais de recouvrement amiable repris au présent décompte, le sont conformément à l'article 5*

---

<sup>6</sup> Comme souligné dans les travaux préparatoires (Sénat 2-1061/5, page 7).

*de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur. »*

Cette mention est juridiquement exacte puisque l'huissier se contente d'affirmer qu'il applique l'article 5 de la loi (qui lui interdit de réclamer d'autres montants que ceux qui sont convenus dans le contrat sous-jacent). Néanmoins, elle est de nature à induire le consommateur (qui n'est pas un juriste averti) en erreur en lui faisant croire que les frais réclamés sont fixés par la loi et ne peuvent être contestés.

#### 4. Les montants réclamés au débiteur ne sont pas justifiés

L'article 6 § 2, 4° de la loi sur le recouvrement amiable prévoit que « *la mise en demeure doit contenir **une description et une justification claires** des montants réclamés au débiteur, en ce compris les dommages-intérêts et les intérêts moratoires réclamés* ».

L'objectif de cette disposition est d'informer correctement le consommateur.

Lorsqu'un bureau de recouvrement, un huissier ou un avocat réclame des frais liés au contrat sous-jacent, il doit donc à tout le moins préciser dans la lettre de mise en demeure la ou les disposition(s) légale(s) ou contractuelle(s) précise(s) qui justifie(nt) les montants réclamés.

En cas de contestation, il devrait également transmettre au débiteur (ou au service de médiation de dettes qui en fait la demande) une copie des pièces justificatives (par exemple, une copie du contrat ou des conditions générales justifiant les montants réclamés).

Nous estimons aussi que cette disposition impose obligatoirement à celui qui est chargé du recouvrement par le créancier d'exercer un contrôle sur la légalité des montants réclamés afin de pouvoir les justifier.

Par exemple, le tiers chargé du recouvrement amiable qui fonde sa demande sur les conditions générales de son mandant doit donc, selon notre interprétation, s'assurer que les pratiques du créancier permettent au consommateur d'en avoir eu connaissance et de les avoir acceptées au moment de la conclusion du contrat.

Si cette interprétation n'était pas suivie, il faudrait **modifier l'article 6 §2, 4° en ajoutant l'obligation ;**

- **de vérifier la légalité des sommes réclamées**
- **de disposer des documents justifiant chaque poste réclamé**
- **et de les fournir au débiteur.**

4.1. *Les frais comptabilisés ne sont pas justifiés : les courriers ne contiennent aucune information précise*

⇒ Pour un exemple, [voir Annexe 5](#). Il s'agit ici d'un courrier-type d'un huissier à qui une société de recouvrement a confié le recouvrement amiable de crédits à la consommation.

Dans ces courriers, l'huissier ne justifie pas les montants réclamés.

Les décomptes fournis ne sont pas conformes au prescrit légal. Dans l'exemple repris en annexe, l'huissier réclame 487,09 € à titre de clause pénale. Or, selon la loi et les informations fournies dans le décompte, ce montant ne pourrait pas dépasser 40,32 €.

Il semblerait que les intérêts aient été ajoutés à la clause pénale mais toute vérification est impossible.

En outre, aucun des courriers ne fournit d'indication quant à la date de la créance. Or, la dette pourrait être prescrite.

Pour pouvoir vérifier les décomptes et la prescription, le débiteur ou le service de médiation de dettes doit pouvoir disposer des pièces justificatives (copie du contrat de crédit, lettre recommandée de dénonciation, détails des montants réclamés et payés avant et après la dénonciation, etc.). Or, l'huissier ne répond pas aux demandes du service de médiation de dettes.

4.2. *Les frais comptabilisés ne sont pas justifiés. Les lettres de mise en demeure contiennent toutes la même formule générale suivante*

Cette formule est la suivante : *“Les éventuels frais de recouvrement amiable repris au présent décompte, le sont conformément à l'article 5 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur ».*

Cette mention type apposée par l'huissier dans ses courriers ne constitue en aucun cas une justification conforme à l'esprit de la loi.

⇒ Pour un exemple, [voir Annexe 4](#)

4.3. *Les frais comptabilisés sont justifiés dans les courriers de mise en demeure mais après examen, il s'avère que la justification n'est pas fondée*

⇒ Pour un exemple, [voir Annexe 6](#)

Il s'agit ici d'un recouvrement amiable pour le compte du SIAMU (transport en ambulance). L'huissier comptabilise systématiquement une indemnité forfaitaire de 50 euros. Il les justifie par les conditions générales du SIAMU. Or, aucune condition générale ne nous a été transmise par le SIAMU ou l'huissier en charge du recouvrement. Et quand bien même ces conditions générales existeraient, elles ne seraient pas conformes au tarif légal applicable au transport en ambulance en Région bruxelloise<sup>7</sup> et devraient de ce fait être écartées.

4.4. *Alors que la loi impose à l'huissier/bureau de recouvrement de justifier les montants qu'il réclame, il est très difficile en pratique d'obtenir les documents justificatifs.*

C'est un problème récurrent. Il est parfois très difficile d'obtenir les justificatifs demandés.

---

<sup>7</sup> Voir article 5 de l'AR du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 novembre 1997 fixant le tarif des transports urgents en ambulance effectués par le Service d'Incendie et d'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale.



## 5. Les montants réclamés au débiteur ne sont pas prévus par le contrat ou par la loi

**Principe légal** : article 3 § 2, 4ème alinéa : « *En matière de recouvrement amiable de dettes, il est interdit d'encaisser des montants non prévus ou non légalement autorisés* ».

⇒ Pour un exemple, [voir Annexe 7](#)

Nous avons constaté dans plusieurs dossiers de recouvrement pour le compte de la STIB que l'huissier réclamait un montant de 25,00 € dans les dossiers des voyageurs contrôlés sans titre de transport, en plus de la surtaxe de 107,00 €. Il est intitulé parfois "frais administratif (art 1382 C.C.)", parfois "surtaxe".

Pourtant, ce frais n'est prévu ni dans les conditions générales réglementaires de la STIB ni dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 décembre 2014 qui fixe les règles, conditions et tarifs de transport<sup>8</sup>.

## 6. Même lorsque le débiteur conteste de manière motivée les frais qui lui sont réclamés, il continue à être harcelé

C'est un problème récurrent dans tous les dossiers précités. Même lorsque le débiteur conteste de manière motivée les frais qui lui sont réclamés, il continue à recevoir des courriers lui intimant de payer. Cela constitue une violation de l'interdiction prévue à l'article 3, §2, neuvième alinéa.

## 7. L'interdiction légale de réclamer des frais pour l'intervention d'un « recouvreur » autres que ceux prévus dans le contrat sous-jacent est contournée.

Dans le cadre du recouvrement en phase amiable, on a vu fleurir depuis 2009 de nouvelles clauses pénales dans les conditions générales des créanciers.

Elles sont rédigées de manière telle **qu'elles permettent aux créanciers de contourner l'interdiction de principe prévue à l'article 5** de la loi sur le

---

<sup>8</sup>[https://www.stib-mivb.be/irj/go/km/docs/STIB-MIVB/INTERNET/attachments/incivilites/Staatsblad\\_Moniteur-09\\_1.pdf](https://www.stib-mivb.be/irj/go/km/docs/STIB-MIVB/INTERNET/attachments/incivilites/Staatsblad_Moniteur-09_1.pdf)

recouvrement amiable selon laquelle **celui qui exerce l'activité de recouvrement amiable ne peut demander au débiteur aucune rétribution ou indemnité pour son intervention.**

**Ces clauses prévoient que le consommateur sera redevable, en cas de défaut de paiement, non seulement des frais de mise en demeure, d'une indemnité forfaitaire et des intérêts de retard habituels, mais également, de tous les frais de recouvrement liés à l'intervention d'un tiers (huissier, avocat ou bureau de recouvrement).**

Et, afin de chiffrer les montants qui seront réclamés au débiteur, la grande majorité de ces clauses renvoient laconiquement au tarif légal des huissiers de justice, tarif qui, nous le rappelons, ne s'applique en principe qu'au recouvrement judiciaire.

Ces clauses devraient être considérées comme illégales en ce qu'elles visent à contourner l'interdiction édictée par l'article 5 de la loi sur le recouvrement amiable. En outre, elles devraient être jugées abusives et nulles de plein droit au regard des dispositions du Code de droit économique sur les clauses abusives<sup>9</sup> soit parce qu'elles sont peu claires ou peu précises<sup>10</sup>, soit parce que les montants réclamés sont manifestement excessifs et dépassent largement le préjudice susceptible d'être subi par le créancier<sup>11 12</sup>.

Pourtant, il est extrêmement difficile pour le débiteur qui les conteste d'obtenir gain de cause à l'amiable auprès des créanciers ou des recouvreurs.

***Ces clauses sont bien connues des autorités disciplinaires (Chambre Nationale et Chambres d'arrondissement des huissiers de justice) qui sont, de leur propre aveu, dans l'incapacité de mettre fin aux abus constatés.***

Par exemple, en 2015, la Chambre d'arrondissement des Huissiers de justice de Liège répondait à une plainte d'un service de médiation de dettes en expliquant en substance

---

<sup>9</sup> Voir article VI. 84, 17° et 24° du Code de droit économique.

<sup>10</sup> Seule une clause qui mentionne de manière chiffrée de quels montants il s'agit ou dans laquelle ces montants, sur la base du contrat (sous-jacent), sont déterminables peut être considérée comme suffisamment claire.

<sup>11</sup> La commission des clauses abusives a déjà dénoncé à plusieurs reprises le cumul illicite de clauses pénales et constaté qu'« effectivement, il arrive de plus en plus souvent que les conditions contractuelles prévoient, en cas de paiement tardif ou d'inexécution d'une autre obligation, de récupérer auprès de la partie adverse outre un montant forfaitaire, des frais spécifiques, lesquels sont déjà censés être compris dans la somme forfaitaire exigée en cas de non-respect fautif du délai de paiement » Voir l'avis de la Commission des Clauses Abusives du 17/02/2011, page2 : <http://economie.fgov.be/fr/binaries/CCA%2029tcm326-120916.pdf> et l'avis du 14/07/2016 (CCA 39) <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/About-SPF/avis-cob-cca/Avis-39-Commission-Clauses-Abusives.pdf>

<sup>12</sup> Voir J.P. Ciney 16/12/2019 JJP 11-12/2020, p.611

que la loi sur le recouvrement amiable est rédigée de manière imparfaite et qu'elle « *a rendu possible des abus de la part de certains créanciers qui prévoient désormais des clauses que l'on pourrait qualifier d'abusives* ». Et en ce qui concerne le rôle de l'huissier : « *Faute d'un texte contraignant, la Chambre Nationale ne peut qu'inviter l'huissier de justice à informer son client sur le possible usage impropre qu'il aurait constaté des règlements ou des conditions générales dans le cadre du recouvrement amiable.* »

## 8. Un contrôle insuffisant et inefficace

### 16.1. Le contrôle du SPF Economie ne s'applique ni aux huissiers ni aux avocats

Le SPF Economie est compétent pour contrôler l'application de la loi sur le recouvrement amiable mais ce contrôle ne s'exerce que sur les bureaux de recouvrement, pas sur les avocats ni sur les huissiers de justice.

En effet, à l'époque de l'adoption de la loi de 2002 et de sa modification en 2009, le législateur a estimé que les avocats et les huissiers de justice ne devaient pas, contrairement aux sociétés de recouvrement, être soumis au contrôle du SPF Economie *dans la mesure où chacune de ces professions était soumise à un Code de déontologie et à des instances disciplinaires qui pouvaient sanctionner les comportements illégaux.*

### 16.2. Le contrôle déontologique des huissiers est insuffisant et inefficace

Les constats unanimes des services de médiation de dettes conduisent à considérer que le contrôle exercé par les Chambres d'arrondissement et la Chambre nationale des Huissiers de Justice est insuffisant et inefficace.

- L'esprit de corps s'oppose au contrôle des pratiques des confrères ;
- Les directives de la Chambre Nationale des Huissiers qui condamnent clairement le « no cure no pay » et l'utilisation de clauses pénales abusives ne sont pas respectées ;
- Malgré une réforme du statut disciplinaire, les plaintes adressées aux chambres d'arrondissement n'aboutissent pas ou sont traitées avec plusieurs années de retard et les rares sanctions disciplinaires qui sont prises sont symboliques.

Depuis 2012, nos associations ont déposé de nombreuses plaintes<sup>13</sup> contre des études d'huissiers qui, de manière récurrente, ne respectent ni les dispositions légales ni les directives de la Chambre Nationale. Et ce pour des recouvrements à très grande échelle.

Ces plaintes n'ont pas mis fin aux abus constatés qui se répètent en toute impunité.

La réforme du statut disciplinaire imposée par la loi du 7 janvier 2014 n'a pas eu les effets escomptés.

### **a) Indépendance et impartialité**

Les chambres d'arrondissement et la Chambre nationale qui fonctionnent sur un mode corporatiste restent maîtresses du jeu, en décidant de répondre ou non et de transmettre ou non une plainte à la commission<sup>14</sup>.

Même si la plainte est déclarée recevable et renvoyée vers la commission disciplinaire, nous constatons que la composition et le mode de fonctionnement de la commission disciplinaire (article 542 CJ) ne permet pas d'assurer une impartialité des débats. Elle est, en effet, composée de 4 personnes (deux huissiers, un magistrat du siège et une personne externe) et les décisions doivent se prendre à la majorité absolue.

### **b) Délai de traitement**

La loi n'impose aucun délai de traitement des plaintes. C'est ainsi que les plaintes complètes et motivées que nous avons déposées en 2018 n'ont reçu de réponse que trois ans plus tard.

---

<sup>13</sup> Voyez notamment notre dossier « Les dérives de la loi du 20 décembre 2002 sur le recouvrement amiable de dettes des consommateurs : le recouvrement par les huissiers de justice », déposé en octobre 2012 à la Chambre Nationale des Huissiers de Justice

<sup>14</sup> La loi prévoit qu'initialement la plainte est introduite devant la chambre d'arrondissement de laquelle relève l'huissier (ou directement devant la Chambre Nationale). Le syndic de cette chambre instruit la plainte. Il peut soit décider de renvoyer l'affaire devant la commission mixte, soit décider de « classer l'affaire sans suite ». Dans ce cas, le plaignant PEUT requérir du syndic qu'il renvoie tout de même l'affaire devant la commission. MAIS, l'exposé des motifs précise à cet égard que « le syndic de la chambre d'arrondissement prend une décision sur cette requête en toute autonomie » (Exposé des motifs, p. 29). Autrement dit, le syndic peut s'opposer à ce qu'une plainte aboutisse devant la commission mixte, censée pourtant assurer un traitement impartial de la demande.

### **c) Information et recours du plaignant**

L'article 540 prévoit que le plaignant ou son avocat sont entendus à l'audience s'ils en font la demande. Mais, il n'est pas prévu que le rapport qui a été rédigé suite à l'instruction du dossier lui soit communiqué, ni même qu'il puisse recevoir les observations écrites ou orales de l'huissier<sup>15</sup>. Il va donc être entendu sans avoir pu prendre connaissance des arguments du syndic ou de l'huissier de justice mis en cause.

Le plaignant ne peut pas faire appel de la décision prononcée par la commission disciplinaire. Le tribunal de première instance ne peut être saisi que par l'huissier.

---

<sup>15</sup> L'article 543 du Code judiciaire prévoit seulement que «le syndic de la chambre d'arrondissement qui a renvoyé la cause devant la commission disciplinaire ou le président de la commission disciplinaire peut fournir verbalement ou par écrit au plaignant, si celui-ci en fait la demande, *les renseignements qu'il juge appropriés concernant la décision prise et les voies de recours qui sont appliquées* ».



## Recommandations pour lutter contre l'accumulation des coûts abusifs dans le recouvrement amiable de dettes

1. Soumettre toutes les professions qui pratiquent le recouvrement amiable des dettes du consommateur au contrôle du SPF Economie pour ces matières

Même si les avocats et les huissiers de justice sont soumis à un code de déontologie et peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires, les constats exposés ci-dessus montrent que ces règles internes ne suffisent pas à mettre fin aux abus.

Nous demandons donc que tant les huissiers que les avocats soient soumis, dans le cadre de leurs activités de recouvrement amiable des dettes d'un consommateur, au contrôle du SPF Economie.

2. Prévoir des sanctions efficaces en cas de violation de la loi sur le recouvrement amiable de dettes qui soient les mêmes pour toutes les professions qui exercent cette activité.
3. Laisser un délai de 30 jours après l'envoi de la facture pour son règlement et un nouveau délai après le premier rappel

Il nous semble essentiel de laisser un délai suffisant au consommateur pour payer leurs factures. Ce délai de trente jours permet de s'assurer que le consommateur a la possibilité de toucher au moins une fois ses revenus mensuels entre la date de la facture et celle de son échéance.

## 4. Encadrer les visites à domicile par des règles claires

Dont, entre autres, une obligation d'informer le consommateur

- sur la nature de cette visite (recouvrement amiable et non recouvrement judiciaire),
- sur le fait qu'un plan d'apurement peut être sollicité
- ou que de l'aide peut être obtenue auprès de services spécialisés.

## 5. Plafonner les frais de recouvrement amiable

### 5.1. Généraliser le premier rappel gratuit

Le premier rappel doit être gratuit et contenir :

- toutes les informations reprises à l'article 6, §2 de la loi sur le recouvrement amiable ;
- les frais qui seront facturés en cas de non-paiement ;
- les éventuels intérêts de retard et la date à partir de laquelle ils seront facturés ;
- si nécessaire la possibilité de demander un plan de remboursement ;
- une référence aux organismes auprès desquels le consommateur en difficulté peut s'adresser pour obtenir une assistance en matière de dettes.

### 5.2. Plafonner les frais, indemnités forfaitaires et intérêts qui peuvent être réclamés au consommateur

Il s'agit de fixer un plafond juste et proportionné pour l'ensemble des frais de recouvrement : rappels, mises en demeure, indemnité forfaitaire et intérêts de retard qui peuvent être réclamés et d'exclure sans ambiguïté toute possibilité pour celui qui recouvre amiablement la créance d'autrui de répercuter ses propres frais sur le débiteur.

L'objectif est de parvenir à un **équilibre entre les droits et les obligations des parties**, de permettre au créancier d'une somme impayée d'obtenir une indemnisation raisonnable tout en protégeant le consommateur contre les pratiques abusives<sup>16</sup>.

**Nous plaidons pour l'insertion d'un nouvel article VI.83.bis** dans le Code de droit économique qui pourrait être rédigé comme suit :

*§1 « En toute hypothèse, toute clause ou condition qui vise à sanctionner l'inexécution ou l'exécution partielle d'une obligation est abusive et donc nulle de plein droit, si elle ne prévoit pas qu'en cas de défaut de paiement ou de retard de paiement dans le chef du consommateur que :*

---

<sup>16</sup> La Chambre Nationale des huissiers de Justice préconise depuis peu elle-même sur son site « *une réforme complète de la législation sur le recouvrement amiable* ». « *En effet, la législation actuelle ne suffit pas car elle laisse la possibilité de facturer des frais par le biais des conditions générales (les « petits caractères ») que le consommateur ne lit généralement pas mais qui peuvent avoir des conséquences désagréables. Nous sommes favorables à un plafonnement légal strict des frais de recouvrement, des clauses pénales et des intérêts contractuels* ».



1° Les intérêts de retard et l'indemnité forfaitaire visés au 3° et 4° ne peuvent être comptabilisés qu'après l'écoulement d'un délai de 15 jours suivant l'envoi d'une mise en demeure, justifiant (pièces à l'appui) les montants réclamés.

2° Le coût de cette mise en demeure et des éventuels rappels suivants est au maximum de 5€, augmenté des frais postaux en vigueur au moment de l'envoi.

Il ne peut être porté en compte au consommateur plus de trois lettres de rappel par créance à raison d'un rappel maximum par mois.

3° les intérêts de retard ne peuvent être calculés qu'au taux légal

4° l'indemnité forfaitaire ne peut excéder :

20 € si la somme réclamée en principal est inférieure à 250 €

10% du montant en principal avec un maximum de 60 € si la somme est supérieure à 250 €

§2 Aucun autre montant que ceux visés au §1er ne peut être réclamé au consommateur ni par l'entreprise elle-même, ni par celui qui recouvre amiablement la créance pour le compte de l'entreprise ».

5.3. Les courriers (rappels et mises en demeure) devraient être rédigés en langage juridique clair et rappeler les droits du consommateur

## 6. Clarifier certains articles de la loi sur le recouvrement amiable de 2002

6.1. Interdire les clauses qui visent à contourner l'interdiction de réclamer des frais pour l'intervention d'un « recouvreur » autres que ceux prévus dans le contrat (article 5 de la loi)

Nous recommandons une modification de l'article 5 de la loi du 20 décembre 2002 sur le recouvrement amiable des dettes d'un consommateur pour interdire, dans les contrats ou les conditions générales sous-jacentes, les clauses standards qui permettent à ceux qui recouvrent amiablement des créances pour le compte d'autrui, de comptabiliser leurs frais à charge des débiteurs.

**Nous recommandons d'ajouter à l'article 5 de la loi sur le recouvrement amiable**  
« Aucun autre montant que ceux prévus à l'article VI.83.bis nouveau du Code de droit économique ne peut être réclamé au consommateur en défaut ou retard de paiement ni par l'entreprise elle-même, ni par celui qui recouvre amiablement la créance pour le compte de l'entreprise ».

6.2. *Interdire de comptabiliser des frais supplémentaires lorsque la dette se règle grâce à un plan de paiement*

6.3. *Préciser au niveau du champ d'application de la loi qu'elle s'applique au recouvrement de toutes les dettes du consommateur qu'elles soient de nature contractuelle ou réglementaire*

⇒ Insérer dans l'article 2, §1er, un 5° rédigé comme suit : « 5° : *conditions générales sous-jacentes : l'ensemble **des clauses de nature contractuelle ou réglementaire** qui régit les droits et obligations du créancier et du consommateur* ».

⇒ Nous recommandons également de reformuler l'article 5 de la manière suivante : « *Il est interdit de demander au consommateur une quelconque indemnité, autre que les montants légalement autorisés, convenus dans le contrat sous-jacent ou prévus dans les conditions générales du créancier **quelle que soit la nature de celles-ci*** ».

⇒ Afin que cette disposition s'applique à tous sans ambiguïté, nous pensons qu'il faudrait « remonter » l'article 5 dans les dispositions générales, qui concernent le recouvrement amiable au sens large, qu'il soit le fait du créancier lui-même ou d'une tierce personne.

#### 6.4. Clarifier ce qu'est une description et une justification claires des montants qui sont réclamés

Lorsqu'un créancier, un bureau de recouvrement, un huissier ou un avocat réclame des frais, il devrait mentionner dans la lettre de mise en demeure (mais également dans les lettres de rappels) la ou les disposition(s) légale(s) ou contractuelle(s)/réglementaire(s) précise(s) qui justifie(nt) les montants réclamés.

En cas de contestation, il devrait également transmettre au débiteur (ou au service de médiation de dettes qui en fait la demande) une copie des pièces justificatives (par exemple, une copie du contrat ou des conditions générales du règlement justifiant les montants réclamés).

Nous estimons aussi que cette disposition implique obligatoirement que celui qui est chargé du recouvrement par le créancier doit exercer un certain contrôle sur la légalité des montants réclamés afin de pouvoir les justifier. Ce point devrait également être précisé.

Par exemple, le tiers chargé du recouvrement amiable qui fonde sa demande sur les conditions générales de son mandat doit donc, selon notre interprétation, s'assurer :

- que les conditions générales sur lesquelles il se base sont bien celles qui étaient d'application à la date de conclusion du contrat ;
- et que les pratiques du créancier permettent au consommateur d'en avoir eu connaissance et de les avoir acceptées au moment de la conclusion du contrat.

## 7. Modifier la règle d'imputation des paiements

Une manière simple et efficace de lutter contre le surendettement, sans coût pour le créancier, est **d'inverser les règles d'imputation des paiements**, en prévoyant que tout paiement fait par le débiteur s'impute d'abord sur le capital, puis sur les intérêts et enfin sur les pénalités comme cela se fait déjà en matière de crédit à la consommation après la dénonciation (art VII.106 du CDE).

En outre, en cas de pluralité de dettes auprès d'un même créancier, la règle devrait être de permettre au débiteur d'indiquer celle qui souhaite apurer en premier lieu. À défaut d'indication de sa part, tout paiement devrait être imputé sur la dette qu'il a le plus intérêt à voir payer en premier lieu.

## 8. Encadrer la pratique du « no cure no pay » en phase de recouvrement amiable (et l'interdire en phase de recouvrement judiciaire).

De plus en plus souvent, les bureaux de recouvrement et les huissiers de justice vont proposer aux créanciers (notamment dans le cadre de marchés publics) des arrangements économiques de type « no cure no pay » ou « no cure no fee » soit pour une partie de la procédure, soit pour l'ensemble de la procédure (recouvrement amiable et judiciaire).

En phase amiable, les conventions de type « no cure no pay » sont généralisées.

Voyez l'enquête réalisée par la RTBF pour « On n'est pas des pigeons »<sup>17</sup> : *"C'est comme ça à peu près partout, comme le précise Etienne Van der Vaeren, président de l'Association des Sociétés de recouvrement, à ma connaissance tout le monde fonctionne sur base d'une commission sur le succès c'est-à-dire que le client ne paye que si nous avons réussi. Le pourcentage peut aller de 5% à 50%. Cinquante pour cent sur des petites créances - des 50 ou 100 euros - et cinq, parfois même trois pour cent quand vous dépassez le million d'euros"*.

Dans ce type de convention, le recouvreur (que ce soit un bureau de recouvrement, un avocat, ou un huissier) s'engage donc à mener à bien la procédure de recouvrement de créance pour un montant forfaitaire fixe, voir même pour zéro euro.

Si le débiteur est incapable de payer (« insolvable ») et qu'aucune somme n'est récupérée dans le cadre du dossier de recouvrement, le créancier ne devra rien payer au recouvreur ou, en tout cas, rien de plus que le montant qui aura été convenu (il s'agit souvent d'un montant forfaitaire fixe et/ou d'une commission).

Dans ce type d'accord, la rémunération du recouvreur sera donc liée au résultat obtenu.

Du point de vue du recouvreur, concrètement, cela implique que :

- si le débiteur s'avère insolvable, le recouvreur ne percevra - de la part du créancier - que le montant forfaitaire unique prévu et ce quels que soit les frais qu'il aura exposés ;

---

<sup>17</sup> [https://www.rtbef.be/info/societe/onpdp/enquetes/detail\\_les-societes-de-recouvrement-ont-elles-tous-les-droits?id=9438707](https://www.rtbef.be/info/societe/onpdp/enquetes/detail_les-societes-de-recouvrement-ont-elles-tous-les-droits?id=9438707)

- si le débiteur est solvable, le recouvreur percevra le montant forfaitaire de la part du créancier ET récupèrera directement auprès du débiteur les frais qu'il aura exposés et qu'il va alors conserver pour son profit<sup>18</sup>.

Pour le créancier, les avantages sont évidents :

- Il ne supporte plus le risque des frais exposés ;
- Il ne doit plus préfinancer les frais ;
- Il ne reçoit la note qu'au terme d'un dossier traité avec succès ;
- Il est assuré que le recouvreur attachera davantage d'attention à son dossier. Le recouvreur y a, en effet, tout intérêt. Plus vite il encaissera l'argent auprès du débiteur, plus vite il sera payé.

Pour les débiteurs, ces conventions de type « *no cure no pay* » ont des répercussions très négatives :

- Le créancier est totalement désolidarisé des frais qui sont exposés par l'huissier. Il n'a plus de vision précise sur le recouvrement. Les services de médiation de dette constatent sur le terrain une multiplication des actes d'exécution et des frais qui sont mis directement à charge des débiteurs ; le recouvreur pratiquant le « *no cure no pay* », spéculer sur les frais de poursuite qu'il fera payer par les débiteurs pour assurer sa véritable rémunération. Le forfait dérisoire au dossier facturé au créancier n'est en aucun cas représentatif du coût réel de leurs interventions.
- Dans certains marchés, le recouvreur, ayant moins d'intérêt à une phase amiable, va rapidement orienter les dossiers vers une phase judiciaire dans laquelle l'huissier va multiplier les frais pour maximaliser son profit.

En recouvrement amiable, la négociation du prix n'est pas légalement interdite même pour les huissiers<sup>19</sup>. On constate, néanmoins, que le principe des forfaits et des commissions ainsi que les rémunérations extrêmement basses qui sont proposées actuellement par certains acteurs en recouvrement amiable amènent à des abus.

Elles vont souvent amener les parties soit à contourner la loi sur le recouvrement amiable (en insérant des clauses qui permettent à l'huissier de se rémunérer durant la phase amiable en récupérant tous ses frais directement et sans limite auprès du débiteur), soit à passer très vite à la phase judiciaire dans laquelle l'huissier va pouvoir multiplier les frais pour

---

<sup>18</sup> Avec parfois un pourcentage (une commission) qui sera rétribué au créancier.

<sup>19</sup> En effet, lorsqu'il intervient uniquement pour un recouvrement amiable, l'huissier sort de ses missions légales et il est libre en principe (tout comme les bureaux de recouvrement) de fixer le prix qu'il va demander au créancier.

maximaliser son profit ou tout simplement pour que la gestion globale du contentieux reste rémunératoire malgré le prix anormalement bas que payera le créancier <sup>20</sup>.

Voyez également l'arrêt du tribunal de première instance de Bruxelles du 30 novembre 2011<sup>21</sup> qui conclut à la faute de l'huissier et estime que l'huissier s'est procuré artificiellement un avantage déterminant vis-à-vis de ses concurrents dans un contrat concernant le recouvrement amiable de créances pour Brutélé/Voo.

Sans les interdire, il s'agit donc de les régler dans la phase amiable.

---

<sup>20</sup> Voyez l'arrêt du Conseil d'Etat no 245.244 du 26 juillet 2019 concernant un marché public relatif au recouvrement amiable et judiciaire des créances du CHR et du CHU de Liège attribué à l'huissier Alain Bordet. Dans les arguments échangés on constate que l'huissier Alain Bordet justifie le prix remis pour la phase amiable par les recettes escomptées en phase judiciaire tandis que sa concurrente la SA VENTURIS admettait également réaliser une économie d'échelle croisée entre les coûts relatifs à la phase amiable et ceux relatifs à la phase contentieuse.

<sup>21</sup>[http://mediationdedettes.be/IMG/pdf/jugement\\_voo\\_leroy\\_concurrence\\_deloyale\\_application\\_du\\_tarif\\_en\\_ra.pdf?1349/7667cf8765b235e402a4d3725a020744b99e512e](http://mediationdedettes.be/IMG/pdf/jugement_voo_leroy_concurrence_deloyale_application_du_tarif_en_ra.pdf?1349/7667cf8765b235e402a4d3725a020744b99e512e)



## ANNEXES

### Annexe 1

L'huissier prétend que la loi sur le recouvrement amiable de dettes ne s'applique pas à une redevance « parking » (horodateur).

Il réclamait outre le prix de la redevance (25 €) et du rappel (15 €), des frais liés à son intervention à savoir des frais de sommation (18,45 €) et des droits d'encaissement (14,45 €) et d'acompte pour un montant de 4,99 €.

Vous nous faites part de l'avis de Maître ..., il s'agit là d'une interprétation d'un courant doctrinal qui n'a aucune force de loi. Nous nous basons sur la loi de 2002 sur le recouvrement amiable des dettes du consommateur et le recouvrement amiable de dettes comprend « tout acte ou pratique qui a pour but d'inciter le débiteur à s'acquiescer d'une dette impayée, l'exception de tout recouvrement sur la base d'un titre exécutoire ». Le consommateur est lui défini comme « toute personne physique qui est redevable de dettes étrangères à ses activités commerciales, professionnelles ou artisanales ». Les dettes de consommateur sont des dettes basées sur un contrat, comme précisé dans l'article 2, §1<sup>er</sup>, 4° de la présente loi, contrat qui conduit à la naissance d'une dette à charge du consommateur. Dès lors, cette loi n'est pas applicable étant donné que par un arrêt du 3 juin 2010, la cour de cassation a considéré que le rapport de droit entre une commune et les débiteurs de redevances de stationnement n'est pas de nature contractuelle mais réglementaire. Si toutefois cette loi devait s'appliquer, il est précisé en son article 3, §2 « sont notamment interdits l'encaissement de montants non prévus ou non légalement autorisés ». Cela signifie que seuls peuvent être réclamés amiablement au consommateur les montants prévus ou légalement autorisés. Les frais afférents aux lettres de sommation et aux encaissements amiables étant fixés aux articles 7 et 8 de l'arrêté royal du 30 novembre 1976, ces frais sont tout à fait légaux. Les articles 7 et 8 prévoient également que ces frais sont à charge de la partie débitrice.

Eu égard aux éléments susmentionnés, je vous prie d'inviter le débiteur à régler le solde repris ci-dessous, sur le compte R/C : ... avec les références suivantes : +++

A défaut de paiement, je me verrai contraint de poursuivre la procédure de recouvrement.

<b>Le principal</b>		40,00
- 30/01/2015 10:20	40,00	
<b>Total</b>		40,00
Lettre de sommation : 02/04/2015		18,45
Paiement hors étude 08/04/2015 -		-40,00
<b>solde intermédiaire</b>		18,45
Lettre de sommation : 04/05/2015		18,45
Paiement : 07/09/2016		-10,00
Droit d'encaissement		14,45
Droit d'acompte		4,99
<b>Reste dû en Euro</b>		46,34



Annexe 2

L'huissier omet de mentionner le numéro de téléphone du créancier, celui mentionné est celui de l'huissier



Tel : 02/6268699 - Fax : 02/6268699  
 Accueil/Onthrel : 02 (08:00-17:00) - Guichet/...

Dossier : 02/00000000

Bruxelles, le 06/04/2017

**MISE EN DEMEURE**

Toute contestation ou toute demande de plus de détails à l'étude via notre site ou éventuellement par  
 ou via email à l'adresse cc  
 Référence à rappeler pour toutes correspondances :

En cause de : W. SA /  
 N/réf : Gestionnaire : Mme M Tel : 02/  
 Références client

**Cette lettre concerne un recouvrement amiable et non un recouvrement judiciaire (assignation au tribunal ou saisie)**

Madame, Monsieur,

À client :  
 W. SA, inscrit(e) à la Banque-Carrefour des Entreprises sous le numéro ( ont le  
 siège social est établi à 1912

n'a chargé de vous réclamer le paiement des montants suivants :

Le principal		225,00
- Facture : 2017/78 du 30/01/2017 pour le dépannage du 25/01/2017	255,00	
- Payé 30/01/2017	30,00	
Les intérêts		4,13
Majoration forfaitaire (Conditions Générales)	50,00	50,00
<b>Total</b>		<b>279,13</b>
Frais de mise en demeure : 06/04/2017		22,27
Droit d'encaissement		14,45
<b>Reste dû en Euro</b>		<b>315,85</b>

Afin de vous éviter d'autres frais aussi importants qu'inutiles, je vous prie de me faire parvenir la susdite somme ENDEANS LES QUINZE JOURS DE LA RECEPTION DE LA PRESENTE EXCLUSIVEMENT SUR MON COMPTE BIC : BBRU BE BB - IBAN : BE02 3101 8082  
 Référence

## Annexe 3

Le courrier contient des menaces juridiques inexacts.

**Cette lettre concerne un recouvrement amiable et non un recouvrement judiciaire (assignation au tribunal ou saisie)**

Madame,

Malgré ma précédente mise en demeure, je constate que votre dette n'est toujours pas apurée.

Un dernier délai de 5 jours à compter de la présente, vous est dès lors accordé pour effectuer le paiement sur mon compte n° BIC : GKCC BE BB - IBAN : P... Lors du paiement, je vous prie d'indiquer la référence +++[REDACTED]+++.

Dans le cas contraire et sans nouvelle de votre part, j'ai pour instructions de vous assigner devant le tribunal compétent; ce qui ne fera qu'entraîner des frais supplémentaires (environ 150,00 Eur).

## Annexe 4

L'huissier ne justifie pas adéquatement les montants qu'il réclame au titre de frais de recouvrement.

Les éventuels frais de recouvrement amiable repris au présent décompte, le sont conformément à l'article 5 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur. )

Le paiement doit être effectué sur mon compte n° BIC : BBRU BE BB - IBAN : ]  
avec les références suivantes : [REDACTED]

## Annexe 5

L'huissier omet de mentionner son numéro de téléphone et ne justifie pas les montants réclamés.

Les décomptes fournis ne semblent pas conformes aux dispositions de la loi sur le crédit à la consommation. En effet, les montants qui peuvent être réclamés au consommateur avant et après la dénonciation d'un crédit sont strictement réglementés et énumérés à l'article VII.106 §1 du Code de Droit Economique. Après la dénonciation, il s'agit :

- Du solde restant dû (à la date de dénonciation) ;
- Du montant, échû et impayé, du coût total du crédit pour le consommateur ;
- Du montant de l'intérêt de retard convenu calculé sur le solde restant dû ;
- Des pénalités convenues ou indemnités convenues, pour autant qu'elles soient calculées sur le solde restant dû et limitées à 10% au maximum calculés sur la tranche de solde restant dû comprise jusqu'à 7.500 € et à 5% au maximum calculés sur la tranche de solde restant dû supérieure à 7.500 €.

Dans l'exemple ci-dessous l'huissier réclame 487,09 € à titre de clause pénale. Or, selon la loi, ce montant ne pourrait pas dépasser 40,32 €.

Il semblerait que les intérêts de retard aient été ajoutés à la clause pénale.

Toute vérification s'avère toutefois impossible puisque l'huissier ne réagit pas aux questions (demandes de justificatifs) ni aux contestations des services de médiation de dettes.



Brussel, 4 januari 2021

Inzake : / v/A  
Ref Klant : .....

Gelieve enkel contact op te nemen met de dienst Betalingen van Eos Aremas Belgium nv op het nummer 02/

Elke briefwisseling dient geadresseerd te worden aan

Bld  
Of per mail :

Huidig schrijven betreft een minnelijke invordering en geen gerechtelijke invordering (dagvaarding voor een rechtbank of beslag)

Mevrouw, Mijnheer,

Ik ben gelust door : t nv , waarvan de maatschappelijke zetel gevestigd is /3  
1210 Brussel, ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen onder het nummer n u de  
volledige betaling van het openstaand saldo te vragen in het dossier onder rubriek.

Inderdaad, mijn klant informeert me dat ondanks zijn eerdere herinneringen, u hem de som van 1290,66€  
verschuldigd blijft, waarvan de afrekening zich als volgt stelt :

Dossiernummer	Kapitaal	Kredietkost	Schadebeding	Port kosten	Anderc kosten	Saldo
004667910182	403,21	392,02	487,09	8,34	0,00	1290,66
<b>Totaal</b>	<b>403,21</b>	<b>392,02</b>	<b>487,09</b>	<b>8,34</b>	<b>0,00</b>	<b>1290,66</b>

In geval van niet betaling van dit saldo binnen de 15 dagen te dateren vanaf huidig schrijven op  
rekeningnummer van met de volgende mededeling :  
zal mijn klant zich genoodzaakt zien om juridische stappen te ondernemen ten uwer laste in het licht van de  
gedwongen invordering van haar schuld, het starten van een juridische procedure, waardoor u het risico loopt dat  
bijkomende kosten ten uwen laste worden gelegd.


Huidig schrijven betreft een laatste minnelijke poging die u wordt toegezonden onder alle voorbehoud en zonder  
enige nadelige erkenning.

In afwachting van een onmiddellijke regeling, verblijven wij, Mevrouw, Mijnheer, met de meeste hoogachting,

Annexe 6

Les frais semblent justifiés dans le courrier mais après examen il s'avère que la vérification n'est pas fondée.

Recouvrement amiable -

 Le décompte s'établit comme suit :

Le principal		59,16
- Fact : VEA0715627 du 18/12/2012. Transport en ambulance du 05/12/2012 (██████████):	59,16	
Les intérêts		2,31
- Intérêts à partir du 18/01/13 % soit 16/05/13 % soit 12,00 % soit 2,31		
Majoration forfaitaire (Conditions Générales)	50,00	50,00
Total		111,47
Paiement : 16/05/2013		-59,16
Reste dû en Euro		52,31

Annexe 7

L'huissier réclame des frais non prévus au contrat sous-jacent, ni légalement autorisés.

<b>CONCERNE</b>	<b>SOCIETE DES TRANSPORTS</b> ..... <b>FORME FS : paiement du solde restant dû</b>
<b>N. REF</b>	<b>[REDACTED]</b>
Dans le dossier sous rubrique, nous pouvons vous faire savoir que le montant du solde s'élève à 682,39 EUR.	
Veuillez trouver ci-dessous votre décompte :	
201905271149001	
27/05/2019	Surtaux 107,00 €
	201905271149101
16/10/2019	Frais administratifs 29,00 €
28/10/2019	Contribution fonds 20,50 €
28/10/2019	Citation 100,03 €
13/11/2019	Inséabilité de procédure 30,00 €
02/01/2020	Signification 70,18 €
09/01/2020	Signification 72,63 €
13/01/2020	Recommandation polite 9,15 €
15/05/2020	Rappel 22,52 €
11/06/2020	Commandement à payer 148,62 €
25/06/2020	Rappel 0,00 €
06/08/2020	Rappel 0,00 €
06/08/2020	Intérêts 1,84 €
	Droit de saisie (art 8 A.B. 30.II.1976) 15,22 €
Sous réserve d'erreurs ou d'omissions 682,39 €	

# RECOUVREMENT JUDICIAIRE : NOS RECOMMANDATIONS

Avril  
2023

Avis des organisations actives dans la lutte contre le  
surendettement et la pauvreté

Rédigé par :





# RECOUVREMENT JUDICIAIRE

## Table des matières

1. Introduction	51
2. Nos recommandations	53
2.1. Objectif n°1 : Limiter les frais qui découlent du recouvrement judiciaire des dettes	53
2.1.1. Revoir la tarification des actes accomplis par les huissiers de justice	53
c) Constats	53
d) Recommandations	55
2.1.2. Fixer un plafond légal annuel aux frais d'exécution qui peuvent être exposés dans un même dossier de recouvrement ou fixer une limite aux nombres d'actes d'exécution qui peuvent être posés annuellement dans un même dossier de recouvrement.	55
c) Constats	55
d) Recommandations	56
2.1.3. Inverser la règle en matière d'imputation des paiements	56
c) Constats	56
d) Recommandations	57
2.2. Objectif n°2 : Limiter le nombre de procédures d'exécution à charge d'un même débiteur (par des créanciers différents ou par un même créancier pour des créances différentes).	57
c) Constats	57
d) Recommandations	59
2.3. Objectif n°3 : Eviter les mesures de recouvrement inutiles et onéreuses	60
2.3.1. Permettre aux institutions publiques ou privées agréées pour faire de la médiation de dettes d'avoir un accès direct au fichier central des avis de saisies	61
c) Constats	61
d) Recommandation	61
2.3.2. Créer un avis de médiation amiable à côté de l'avis de règlement collectif de dettes dans le fichier central des avis de saisies	61
c) Constats	61
d) Recommandation	62
2.3.3. Interdire formellement toute nouvelle saisie en présence d'un avis de règlement collectif de dettes	62
c) Constat	62
d) Recommandations	63

2.3.4. Créer un avis d'insolvabilité dans le fichier central des avis de saisies	63
c) Constats	63
d) Recommandations	63
2.3.5. Fixer des critères légaux en vertu desquels l'huissier de justice est obligé de dresser un PV de carence lors d'une saisie mobilière.	64
c) Constats	64
d) Recommandations	65
2.3.6. Laisser au débiteur qui ne respecte plus son plan de paiement un délai raisonnable pour s'expliquer.	66
c) Constats	66
d) Recommandations	66
2.4. Objectif n°4 : veiller à préserver la dignité humaine des débiteurs	67
2.4.1. Actualiser la liste des biens meubles insaisissables de l'article 1408 du code judiciaire	67
c) Constats	67
d) Recommandations	67
2.4.2. Empêcher la saisie intégrale des revenus du débiteur d'aliments	67
c) Constats	68
d) Recommandations	69
2.4.3. Mieux protéger les revenus totalement insaisissables en cas de saisie sur un compte à vue	69
c) Constats	69
d) Recommandations	71
2.5. Objectif n°5 : mieux contrôler les huissiers de justice afin d'éviter et de sanctionner les irrégularités	71
2.5.1. Mise en place d'un tribunal disciplinaire indépendant	71
c) Constats	71
d) Recommandations	72
2.5.2. Faciliter le recours au juge des saisies pour faire constater les irrégularités dans les décomptes et supprimer les frais inutiles et frustratoires	72
c) Constats	72
d) Recommandations	73
2.5.3. Lutter contre la pratique commerciale du « no cure no pay »	74
c) Constats	74
d) Recommandations	76



## Introduction

Le recouvrement judiciaire vise à obtenir le paiement d'une dette constatée dans un titre exécutoire, en recourant si nécessaire à la force publique. Il est une des compétences monopolistiques des huissiers de justice. Le passage au recouvrement judiciaire entraîne notamment la mise en œuvre des procédures d'exécution forcée que sont les saisies. Celles-ci engendrent des coûts et des frais importants pour le débiteur. Les dispositions du Code judiciaire qui régissent le droit des saisies sont gouvernées par le principe selon lequel le patrimoine du débiteur est le gage commun des créanciers<sup>22</sup>, c'est-à-dire que celui-ci doit répondre de ses dettes et de ses engagements sur tous ses biens tant mobiliers qu'immobiliers, présents et à venir. C'est donc à ce titre, qu'à défaut d'une exécution volontaire, le créancier se retrouve en droit de revendiquer par l'entremise d'un huissier de justice investi de la force publique, les biens de son débiteur défaillant voire de les faire vendre et de se faire payer sur ce prix de vente.

Selon l'objet sur lequel porte les revendications du créancier, la saisie pourra donc être mobilière (biens meubles corporels), immobilière (immeuble) ou arrêt (revenus et créances). Un fois muni d'un titre exécutoire<sup>23</sup>, le choix et la multiplication des recours à ces « armes ultimes » sont laissés à la discrétion du créancier.

Les raisons pour lesquelles un débiteur n'honore pas ses engagements financiers peuvent être multiples mais force est de constater que, dans bon nombre de cas, elles résultent d'un manque de capacité financière et/ou patrimonial, voire d'une situation d'insolvabilité structurelle.

Elles peuvent également être le fait de la méconnaissance par le débiteur des possibilités d'obtenir un plan de paiement.

Bien sûr, le législateur a prévu, au nom de la dignité humaine et de la paix sociale, des restrictions au droit de saisie en frappant d'insaisissabilité un certain nombre de biens mobiliers et de revenus jugés nécessaires à une existence décente.

Mais force est de constater que ces dispositions et ces pratiques, datant de plusieurs décennies, ne sont plus en adéquation avec les réalités et les besoins actuels des ménages. Le contexte économique et social ne fait d'ailleurs qu'accentuer cet écart.

---

<sup>22</sup> Art.7 et 8 de la loi hypothécaire du 16 décembre 1851

<sup>23</sup> Jugement, acte authentique, contrainte

En outre, les constats faits sur le terrain, notamment par les professionnels du traitement du surendettement, sont là pour mettre régulièrement en lumière :

- le manque d'efficacité des procédures de recouvrement actuelles qui mettent à mal la dignité humaine des débiteurs par la pression exercée et par l'accumulation de frais importants mais qui nuisent également aux intérêts des créanciers en conduisant au final à hypothéquer toute possibilité de paiement de la dette initiale ;
- L'absence d'exercice des droits et des recours dont disposent les débiteurs par manque d'information et de moyens financiers pour les actionner ;
- la répétition des procédures et de pratiques abusives peu ou pas sanctionnées dans le chef des huissiers mettant sous pression permanente les ménages en difficulté.

Se pose alors rapidement la question de l'intérêt juridique, économique mais également éthique de continuer à maintenir et à appliquer un tel dispositif de recouvrement forcé. Cette question est d'autant plus centrale à l'égard de débiteurs en manque de moyens voire en situation de précarité dès lors qu'il n'y a aucune chance ou perspective pour le créancier d'obtenir un quelconque remboursement si ce n'est que d'ajouter « de la dette à la dette » voire de conduire le débiteur vers une situation de surendettement.

**On l'aura compris : une politique efficace de lutte contre le surendettement nécessite une analyse critique et une réflexion concernant le dispositif actuel du recouvrement de dettes.** Celles-ci passent par :

1. une réforme des procédures notamment en valorisant et en favorisant prioritairement la phase amiable du recouvrement ;
2. une juste régulation des frais et coûts qu'il engendre pour le débiteur ;
3. un contrôle plus efficace et transparent des pratiques des huissiers de justice.

C'est donc dans cette perspective que les recommandations exposées ci-dessous s'inscrivent.



## Nos recommandations

Nos recommandations poursuivent les cinq objectifs suivants :

- i. limiter au maximum les frais qui découlent du recouvrement judiciaire ;
- ii. éviter de multiplier les procédures de recouvrement ;
- iii. mieux protéger les débiteurs des poursuites inutiles et onéreuses ;
- iv. mieux préserver la dignité humaine du débiteur
- v. mieux contrôler les huissiers de justice afin d'éviter et de sanctionner les abus.

### 2.1. Objectif 1 : Limiter les frais qui découlent du recouvrement judiciaire des dettes

#### 2.1.1. Revoir la tarification des actes accomplis par les huissiers de justice

##### a) Constats

#### 1. La tarification des actes des huissiers de justice est nébuleuse et complexe.

L'article 522 du code judiciaire prévoit : « §1<sup>er</sup>. Le Roi fixe le tarif de tous les actes et de toutes les missions officielles des huissiers de justice. Lorsque le tarif n'est pas fixé par le Roi, la Chambre nationale des huissiers de justice peut imposer un tarif minimum. Les huissiers de justice doivent mentionner sur l'original et sur chaque copie de leurs actes les indemnités imputées ainsi que le détail de tous les postes de l'indemnité totale ».

Sur base de cette disposition, la tarification des actes accomplis par les huissiers de justice est fixée par :

- i. le tarif légal prévu dans un arrêté royal du 30 novembre 1976 qui est publié
- ii. le vademecum (établi par la Chambre nationale qui explique et interprète l'AR de 1976)
- iii. le tarif complémentaire (encore appelé paralégal) et son vademecum établis tous deux par la Chambre nationale
- iv. les circulaires, les directives et les règlements établis par la Chambre nationale
- v. le Code de déontologie établi par la Chambre nationale

2. Seul le tarif légal fait l'objet d'une publication officielle au Moniteur belge. **Le tarif complémentaire, son vademecum, les circulaires, les directives et les règlements sont édictés par la CNHJ. En outre, ces documents ne sont pas publiés et ne sont connus que des huissiers de justice.**

Or, le tarif paralégal/complémentaire a été adopté pour pallier à la vétusté du tarif légal. Ce tarif complémentaire est lui-même aujourd'hui complètement dépassé, de sorte que la CNHJ édicte de nouvelles circulaires/directives pour tenter de pallier aux manquements. Il est inadmissible et contraire aux principes mêmes d'un état de droit qu'une profession mettant en cause des officiers publiques et ministérielles puisse édicter ses propres règles de tarification sans qu'aucun organe démocratiquement élu ne puisse en connaître, ni en apprécier le bienfondé.

3. **Le tarif légal manque totalement de transparence de clarté et est obsolète. Il rémunère des tâches de l'huissier qui sont aujourd'hui complètement automatisées ou informatisées** : quel sens y a-t-il à exiger un droit de rôle d'écriture de 8,39€ (par 600 caractères) pour la reproduction d'un texte légal dans un acte alors qu'une telle reproduction se fait de manière automatique, par informatique, et sur base de modèles standardisés ? Le même raisonnement peut se tenir pour toute une série de droits devenus obsolètes et dont la tarification est disproportionnée par rapport au temps et/ou à la réflexion requis pour effectuer la prestation qui les sous-tendent (droit d'acompte sur chaque paiement partiel, droit de consultation du fichier central des avis de saisies (en abrégé FCA), PV de placards...).
4. L'huissier a l'obligation de mentionner en marge de son acte les différents postes du tarif qu'il comptabilise. Il utilise pour ce faire des abréviations qui ne sont pas uniformisées d'une étude à l'autre et sont incompréhensibles. **Ces décomptes sont de facto et légalement invérifiables par le débiteur** (même assisté par un professionnel) puisque, même une fois les abréviations déchiffrées, elles renvoient, pour certaines, à des règles de droit non accessibles.
5. **Certains huissiers facturent des prestations qui ne sont prévues (à notre connaissance) par aucun tarif.** L'exemple-type est la « tentative de saisie »<sup>24</sup>. Facturée par certains comme une simple sommation de payer, d'autres la facturent une petite centaine d'euros, sans fournir la moindre explication quant à ce montant.
6. **Pour certains actes, ce n'est pas tant la tarification qui varie que la fréquence** à laquelle ils sont facturés. S'agissant des lettres de sommation, par exemple, certaines études en envoient une tous les 15 jours et la facturent systématiquement alors même qu'elle n'est suivie d'aucune réaction du débiteur (voir point 2.5.3 consacré à la pratique du « no cure no pay »); d'autres en font un usage plus modéré et sans doute plus conforme au principe d'économie de la procédure. Le nombre de fois qu'une consultation FCA ou une recherche au registre national est faite (et facturée) peut également varier d'une étude à l'autre, sans que les circonstances propres au dossier ne puissent justifier une telle variation.

---

<sup>24</sup> L'huissier se présente au domicile du débiteur pour procéder à la saisie, mais n'y procède au final pas pour des diverses raisons, parmi lesquelles le fait de laisser une dernière chance au débiteur de s'exécuter.

7. Les actes d'huissier sont soumis à **une fiscalité indirecte très élevée** (droit d'enregistrement, de TVA, etc...) dont le coût est à charge du débiteur.

b) Recommandations

**Réviser en profondeur la tarification des actes accomplis par les huissiers de justice** en veillant à :

- i. **adapter le tarif à la technologie moderne** qui permet à l'huissier de justice de recouvrer « à grande échelle » et à moindre coût vu l'automatisation de certaines tâches ; ce qui implique de supprimer ou de réduire drastiquement certains droits (droits d'acompte, droit de recherches, droits de consultation du FCA, droits de rôle... bref, toutes ces tâches qui ne nécessitent pas une réflexion/analyse intellectuelle très poussée et que l'informatique a rendues faciles et peu onéreuses).
- ii. Assurer une **publication officielle de ce nouveau tarif** (et de tous les vademecum, circulaires, directives et règlements qui l'interprètent) pour permettre un contrôle réel et effectif (en dehors de la profession elle-même).
- iii. **Fixer des règles claires et uniformes** (ou à tout le moins des critères précis) quant à l'usage de la lettre de sommation, de la tentative de saisie, de la fréquence de la consultation du FCA ou du RN, de la fixation d'un nouveau jour de vente, etc.
- iv. **Diminuer la fiscalité indirecte** sur les actes d'huissier en supprimant la TVA lorsque le débiteur est un particulier.

*2.1.2. Fixer un plafond légal annuel aux frais d'exécution qui peuvent être exposés dans un même dossier de recouvrement ou fixer une limite aux nombres d'actes d'exécution qui peuvent être posés annuellement dans un même dossier de recouvrement.*

4.1

a) Constats

**1. La phase de recouvrement judiciaire génère des coûts colossaux qui peuvent conduire au surendettement** (voir décomptes anonymisés en annexes).

- i. Dans le premier dossier : le principal était de 22,88€. La débitrice (au RIS et suivie par le service de médiation de dettes) a déjà payé 637,88€, l'huissier lui réclame encore 606,01€ !
- ii. Dans le second, le principal s'élève à 58 € et les frais de recouvrement déjà exposés après un an seulement à 659, 23€ (et ce, malgré le paiement par le débiteur du principal après l'envoi de la deuxième lettre de sommation).

Dans ces deux dossiers (similaires à d'autres dossiers traités quotidiennement par un service de médiation de dettes), le surendettement est lié aux frais du recouvrement judiciaire, pas à la créance principale.

2. **Si un débiteur ne paie pas après la première intervention d'un huissier, c'est généralement parce qu'il n'a pas les moyens de le faire.**

Selon les échos de plusieurs études d'huissier, plus de 60% des dossiers se règlent après l'envoi de la première sommation de payer. D'autres sont réglés après la signification du commandement. La minorité restante se compose des dossiers « problématiques » dans lesquels généralement le débiteur n'a pas beaucoup de revenus. Or, ce sont dans ces dossiers que, de manière contreproductive, les frais d'exécution explosent.

b) Recommandations

1. **Lorsque le débiteur est un consommateur, l'ensemble des frais d'exécution exposés par créancier ne devrait pas pouvoir dépasser un montant forfaitaire annuel**, sauf circonstances spécialement motivées par l'importance du patrimoine du débiteur. Une fois ce montant atteint, l'huissier pourrait poursuivre le recouvrement, mais il ne pourrait plus comptabiliser de frais. Ainsi, l'huissier pourrait procéder à la saisie des meubles du débiteur et même à la vente publique de ceux-ci, mais ne pourrait mettre aucun frais supplémentaire à charge du débiteur. Le créancier et l'huissier conserveraient ainsi un « moyen de pression » sur le débiteur, sans augmenter de manière démesurée son endettement.

2. Une alternative serait de **fixer un nombre maximal d'actes de recouvrement judiciaire qui pourraient être facturés par créancier et par année**. On pourrait ainsi limiter à deux actes de recouvrement facturables par an. Le recouvrement resterait possible au-delà de ces deux actes, mais le coût d'un éventuel acte supplémentaire ne pourrait pas être répercuté sur le débiteur.

*2.1.3. Inverser la règle en matière d'imputation des paiements*

a) Constats

1. L'article 1254 du code civil prévoit qu'en cas de paiements partiels d'une dette, ceux-ci s'imputent comme suit :

- d'abord sur les frais (de justice/d'exécution),
- puis sur les autres frais (clauses pénales, etc.) et les intérêts
- enfin seulement sur le capital.

**Lorsque les paiements partiels sont faibles, la dette ne diminue pas ou très peu** puisque les frais d'exécution (dont le droit d'acompte généré à chaque paiement) et les intérêts absorbent la totalité (ou en tout cas une grande partie) de la mensualité.

2. En matière de **crédit à la consommation**, la règle est différente. Lorsque le crédit est dénoncé, l'article VII. 106,5° du code de droit économique prévoit que les paiements partiels s'imputent d'abord sur les frais de justice (s'il y en a), puis sur le capital et les intérêts échus et non payés (au moment de la dénonciation) et seulement, une fois le capital apuré, sur les autres frais et intérêts. Cette manière d'imputer les paiements a un effet immédiat sur la dette (surtout lorsqu'il n'y a eu



aucun frais de justice exposés) : tout paiement vient directement en diminution du capital, qui produit ainsi moins d'intérêts de retard. **La dette diminue donc, ou à tout le moins augmente moins vite.**

## b) Recommandations

En cas de recouvrement judiciaire, inverser la règle de l'article 1254 du Code civil et prévoir que **tout paiement partiel s'impute d'abord sur le capital**, ensuite sur les intérêts, puis sur les frais de justice (ceux nécessaires pour obtenir le titre exécutoire) et seulement après sur les frais de recouvrement.

Cette règle aurait non seulement pour vertu de faire diminuer la dette plus vite, mais également d'inciter l'huissier de justice à être plus modéré dans les mesures d'exécution vu que ses frais ne seront plus payés en premier lieu.

## 2.2. Objectif 2 : Limiter le nombre de procédures d'exécution à charge d'un même débiteur (par des créanciers différents ou par un même créancier pour des créances différentes).

### a) Constats

1. La multiplication des **procédures d'exécution à charge d'un même débiteur par des créanciers différents** ou par le même créancier **pour des créances différentes** augmente de manière exponentielle l'endettement d'une personne et réduit d'autant ses chances de s'en sortir sans passer par la case « règlement collectif de dettes ».
2. L'objectif du FCA, qui était notamment de renforcer le caractère collectif des procédures d'exécution et par là même **de protéger le débiteur contre des saisies successives**<sup>25</sup>, n'a **jamais été atteint**. Au contraire, il ressort des rapports annuels du Comité de gestion et de surveillance du FCA que le nombre de saisies a augmenté entre 2011 (date d'entrée en vigueur du FCA) et 2018. Chaque créancier préfère initier sa propre procédure de saisie plutôt que de se greffer sur une saisie existante. La raison en est simple : à l'heure actuelle, dans le cadre d'une saisie mobilière, l'huissier saisissant n'est obligé d'associer les autres créanciers que si les biens sont vendus (au moment donc de la répartition du prix de vente). Or, très peu de saisies mobilières vont jusque-là. En effet, les biens saisis étant généralement de très faible valeur marchande, l'huissier qui procède à une saisie mobilière poursuit un tout autre objectif que la vente des biens : il veut faire pression sur le débiteur pour qu'il apure sa dette par des paiements successifs. Les autres créanciers ne tirent aucun profit de ces paiements. Ils n'ont dès lors d'autres choix que de procéder à leur tour à une saisie mobilière, afin de pouvoir eux aussi faire pression sur le débiteur pour obtenir des paiements.

---

<sup>25</sup> Le fichier central des avis de saisies (FCA) est, pour faire bref, une base de données reprenant toutes les mesures d'exécution à charge d'une personne ou d'une entreprise. Ce fichier mentionne également si une personne physique est en règlement collectif de dettes. Le FCA II doit être consulté par l'huissier de justice avant de procéder à une nouvelle mesure d'exécution.

3. Le législateur a tenté de résoudre ce problème en instaurant **le mécanisme de la saisie rendue commune**<sup>26</sup>. Un huissier de justice peut se servir d'une saisie pratiquée par un autre huissier pour poursuivre sa propre procédure de recouvrement. Cependant, le formalisme à respecter par un second huissier pour profiter de la saisie faite par le premier est lourd et onéreux. En effet, le créancier qui dispose d'un titre exécutoire et qui souhaite profiter de la saisie faite par un autre, doit :
- faire signifier un commandement de payer ;
  - se faire remettre une copie certifiée de la saisie et ;
  - la faire signifier concomitamment à la signification de l'acte de fixation du jour de vente.

**Le créancier ne retire aucun avantage de cette complexité vu le nombre d'actes procéduraux à accomplir et préfère bien souvent procéder à une nouvelle saisie**<sup>27</sup>.

4. Contrairement aux saisies mobilières, les créanciers sont moins enclins à multiplier les **saisies sur revenus** car celles-ci ont un caractère collectif beaucoup plus rapide. En effet, à partir du moment où l'huissier qui a procédé à la saisie reçoit un paiement du tiers saisi (employeur/ mutuelle/chômage, ...), ce paiement et tous ceux qui interviendront par la suite doivent être répartis entre tous les créanciers du débiteur qui auront fait valoir leur(s) créance(s), dans le respect des causes légitimes de préférence. Et la saisie perdure aussi longtemps que tous les créanciers n'auront pas été remboursés. Les créanciers n'ont donc aucun intérêt à procéder à une saisie sur revenus « parallèle » puisque de toute manière ils devront partager avec les autres créanciers les sommes saisies.

On constate cependant que **l'existence d'une saisie sur revenus n'empêche pas les autres créanciers/huissiers de procéder, individuellement, à une saisie mobilière, quand bien même ils participent à la procédure de répartition des sommes saisies arrêtées**. Leur calcul est simple : ils veulent s'assurer un moyen de pression sur le débiteur et le forcer à payer des acomptes, qu'ils ne devront pas « partager » avec les autres créanciers. C'est d'autant plus regrettable que ces créanciers/huissiers savent que ce débiteur, faisant déjà l'objet d'une saisie sur revenus, ne dispose plus de capacité de remboursement.

5. Enfin, certaines études d'huissiers de taille importante qui gèrent des contentieux de masse n'hésitent pas à procéder à **des saisies mobilières distinctes à charge d'un même débiteur pour différents créanciers dont ils assurent le recouvrement**. Un même huissier de justice a ainsi procédé le même jour à 4 PV de saisie auprès du même débiteur pour 4 créanciers différents. La totalité des frais et débours (en ce compris les frais de déplacement de l'huissier et du témoin et les frais de recherche) sont comptabilisés à 4 reprises (dans chacun des dossiers) ! Certes, ces dossiers ne représentent pas la majorité des pratiques mais il

<sup>26</sup> Article 1524 du Code judiciaire

<sup>27</sup> La signification d'un commandement de payer, la remise d'une copie certifiée de la première saisie à l'intervention de deux huissiers de justice et sa signification entraînent autant de frais que la réalisation d'un nouveau procès-verbal de saisie (qui ne doit pas être signifié au débiteur lorsque la saisie est faite à son domicile ou en sa présence).

n'empêche que rien dans la législation actuelle (si ce n'est le principe de l'économie de la procédure et l'article 866 du CJ difficile à mettre en œuvre) n'empêche formellement un huissier de procéder de la sorte. L'huissier de justice pourrait même procéder, pour un même créancier muni de différents titres exécutoires, à une procédure de recouvrement par titre<sup>28</sup>.

## b) Recommandations

1. a) **Imposer la saisie mobilière unique** avec comme effet que le premier huissier saisissant est le seul à pouvoir instrumenter au bénéfice de tous les créanciers du débiteur. Les acomptes payés par celui-ci devront être partagés entre tous les créanciers connus qui auront fait valoir leur créance.

Cette recommandation n'est pas nouvelle et est soutenue par une partie de la doctrine et des acteurs de terrain<sup>29</sup>. Elle n'est, cependant, pas sans risque :

- i. **Les frais liés à la procédure de répartition des acomptes entre tous les créanciers doivent être limités** pour éviter qu'ils n'empiètent de manière trop importante sur le montant à répartir. On pourrait imaginer un forfait pour 5 créanciers, à majorer d'un autre forfait par créancier supplémentaire à l'instar de la rémunération du médiateur judiciaire dans le cadre du règlement collectif de dettes.
- ii. **La procédure de répartition doit être encadrée par des délais stricts** qui tiennent compte des intérêts des créanciers et du débiteur :
  - prévoir un **délaï pour répartir les acomptes** : répartition, par exemple, tous les 6 mois à condition que la somme à répartir atteigne au moins 35% des créances déclarées en principal.
  - fixer un délai dans lequel les créanciers doivent déposer leurs **déclarations de créances** : un délai de 15 jours nous paraît, à cet égard, suffisant.
  - prévoir un délai dans lequel les **contredits** doivent être déposés et la forme que doivent prendre ceux-ci : un délai de 15 jours nous semble pertinent et il ne faut pas imposer un formalisme trop strict : un contredit pourrait être fait

<sup>28</sup> Prenons l'exemple d'un Receveur d'une commune qui aurait établi et rendu exécutoires à charge de la même personne 5 contraintes non fiscales pour 5 redevances de stationnement non payées et qui confierait le recouvrement de ces contraintes à une étude d'huissier. L'huissier pourrait pour chaque contrainte procéder à un commandement et une saisie alors que les créancier et débiteur sont à chaque fois les mêmes. Les frais de ces saisies répétées pourraient être laissés à charge de l'huissier instrumentant sur base de l'article 866 du CJ (actes inutiles et frustratoires) et du principe de l'économie de la procédure mais encore faut-il que le juge des saisies le constate. En attendant, la pression sur le débiteur est très forte et les frais, hors de proportion.

<sup>29</sup> Voyez notamment B. Schoenaerts et M. Lamiroy, *Een Kafkaïaanse nachtmerrie - Analyse en Remedie*, Gand, Mys & Breesch, 1995. qui présentent la saisie unique comme la solution (p. 358) et suggèrent l'introduction de la règle selon laquelle les personnes soutenues par le CPAS doivent rester à l'abri de toute saisie (p. 359). Suivant l'exemple allemand, ils insistent sur l'importance d'une déclaration de patrimoine (p. 360). Voyez également J. Van Compernelle, "Le caractère collectif des saisies", dans *Liber amicorum Prof. em. E. Krings*, Bruxelles, E. Story-Scientia, 1991, 843-860. AVOCATS.BE est d'avis que la véritable solution serait d'améliorer le fichier central des avis de saisies, pour qu'il donne une image plus complète de la solvabilité de quelqu'un, dans le respect de la vie privée et du RGPD, d'interdire purement et simplement les procédures d'exécution multiples (l'instauration du caractère commun de la saisie allait dans le bon sens, mais elle n'a pas atteint son objectif) et de donner accès à ce FCA aux organismes consultés dans des situations de surendettement (CPAS et autres services sociaux agréés à cette fin).

[http://mediationdedettes.be/IMG/pdf/avis\\_d\\_avocats.be.pdf?1358/8c0e81c421df8e2eff1b01a31a23df766f936afd](http://mediationdedettes.be/IMG/pdf/avis_d_avocats.be.pdf?1358/8c0e81c421df8e2eff1b01a31a23df766f936afd)

par courrier recommandé ou même par email moyennant un accusé de réception.

- iii. **Les acomptes (mensuels) ne peuvent aboutir à priver le débiteur des revenus nécessaires pour qu'il puisse mener une vie conforme à la dignité humaine.** En effet, le risque est grand que l'huissier instrumentant impose au débiteur, pour stopper la saisie, un acompte mensuel important, ne lui permettant plus d'assurer ses autres charges indispensables. Comme pour la fixation du pécule dans le cadre du règlement collectif de dettes, peut-être faudrait-il envisager, si la saisie unique était retenue, des seuils minima en-deçà desquels les revenus du débiteur ne pourraient descendre après paiement de l'acompte. À cet égard, les seuils des articles 1409 et suivants du Code judiciaire (quotités insaisissables) peuvent servir de référence.
1. b) **Une alternative à la saisie mobilière unique serait de créer les conditions pour inciter les créanciers à recourir à la saisie rendue commune.** Pour ce faire, il faudrait :
    - i. **Améliorer l'avis de saisie mobilière dans le fichier central des avis de saisies** en imposant à l'huissier de justice de donner une description de la nature et de l'état de chaque objet saisi ainsi qu'une indication de sa valeur marchande. Il devrait, en outre, préciser si selon lui, les biens saisis sont susceptibles de couvrir les frais d'une vente publique (voir aussi le point 2.3.5)
    - ii. **Numériser les PV de saisie mobilière** afin de transmission au FCA. Tout huissier de justice mandaté par un autre créancier détenteur d'un titre exécutoire pourrait, au plus tôt 24h après la signification d'un commandement de payer, prendre copie de ce PV de saisie et muni de celui-ci signifier un nouveau jour de vente au débiteur, sans devoir procéder lui-même à une saisie.
  2. **Lorsque le débiteur fait l'objet, à l'initiative d'un huissier de justice<sup>30</sup>, d'une saisie sur des revenus protégés** (rémunération, allocations de remplacement, prestations sociales, etc... en vertu des articles 1409 et suivants du code judiciaire), aucune **nouvelle saisie mobilière et/ou nouveau jour de vente ne peu(ven)t être initié(es) ou signifié(es)** par les créanciers, sauf circonstances exceptionnelles spécialement motivées par la valeur marchande élevée de certains objets du patrimoine du débiteur.
  3. Lorsqu'un huissier de justice poursuit à charge du même débiteur le recouvrement de plusieurs créances émanant soit du même créancier, soit de créanciers distincts, il est obligé de **regrouper l'ensemble de ses dossiers** en un seul ou à tout le moins, il ne peut comptabiliser les frais que d'une seule procédure de recouvrement pour l'ensemble de ces dossiers.

### 2.3. Objectif 3 : Éviter les mesures de recouvrement inutiles et onéreuses

---

<sup>30</sup> De manière tout à fait dérogatoire au droit commun des saisies, une saisie sur revenus peut être pratiquée par le SPF Finances. Ce dernier n'a pas besoin de passer par un huissier de justice pour pouvoir saisir les revenus du contribuable. De même, le SPF Finances n'a pas l'obligation de répartir les sommes saisies entre tous les créanciers. Pratiquée par le FISC, la saisie sur revenus n'a aucun effet collectif, de sorte qu'il serait disproportionné d'interdire aux autres créanciers munis d'un titre exécutoire de procéder à des saisies mobilières.

### *2.3.1. Permettre aux institutions publiques ou privées agréées pour faire de la médiation de dettes d'avoir un accès direct au fichier central des avis de saisies*

#### a) Constats

**Pour le moment, seuls les médiateurs de dettes judiciaires désignés par le tribunal du travail (avocats, huissiers, notaires ou institutions publiques agréées pour la médiation) ont un accès direct au fichier central des avis de saisies.** Cela signifie que les institutions publiques agréées n'ont pas accès directement à ce fichier lorsqu'elles agissent dans le cadre de leurs missions de médiation de dettes amiable.

Or, pour mener à bien sa mission, le médiateur de dettes amiable doit faire rapidement un inventaire de l'ensemble des dettes de la personne qui le sollicite et élaborer le plus rapidement possible un plan de remboursement. Les avis du FCA sont à cet égard une aide précieuse. Or, le médiateur amiable n'y ayant pas accès, c'est la personne elle-même qui doit en faire la demande à la Chambre Nationale des huissiers de justice via un formulaire auquel doit être jointe une copie recto/verso de sa carte d'identité. La CNHJ fournit, alors, les données concernées dans un délai de 30 jours. C'est une perte de temps qui pourrait être facilement résolue en donnant un accès direct au FCA au débiteur lui-même et au médiateur amiable (pour lui permettre de consulter lui-même le fichier dans l'hypothèse assez fréquente où le débiteur ne dispose plus de sa carte d'identité et/ou de ses identifiants).

#### b) Recommandation

**Fournir un accès direct au FCA aux débiteurs, aux institutions publiques ou privées agréées pour la médiation de dettes, aussi lorsqu'elles interviennent dans le cadre d'une médiation amiable.**

### *2.3.2. Créer un avis de médiation amiable à côté de l'avis de règlement collectif de dettes dans le fichier central des avis de saisies*

#### a) Constats

1. À l'instar du règlement collectif de dettes, la médiation de dettes amiable vise à permettre à une personne de rembourser ses créanciers dans la mesure du possible et à lui garantir, à elle et à sa famille, de pouvoir mener une vie conforme à la dignité humaine.

La médiation amiable présente les avantages d'être souple, peu contraignante, peu formaliste, gratuite et a un coût sociétal nettement moindre que le règlement collectif de dettes. Elle est en outre la seule solution possible pour tous ceux qui n'entrent pas dans les conditions d'un règlement collectif de dettes ou qui ne souhaitent pas y entrer.

2. À la différence du règlement collectif de dettes, la médiation amiable n'a juridiquement aucun « effet » sur les dettes : elle ne suspend ni les poursuites, ni les intérêts. Or, **le médiateur de dettes a besoin de « stabiliser » la situation et d'un**

**peu de temps** avant de pouvoir proposer un plan de remboursement aux créanciers. **Ce temps et cette stabilité, il ne l'a pas si les créanciers peuvent continuer à poser des actes de recouvrement** et aggraver continuellement l'endettement.

b) Recommandation

1. Instaurer, au sein du FCA, un **avis de médiation de dettes amiable**. Cet avis serait créé à la demande du débiteur mais à l'initiative du médiateur amiable (qui pourrait refuser s'il considère que la personne surendettée cherche uniquement à « instrumentaliser » la procédure amiable).

Cet avis aurait un effet suspensif sur les poursuites en cours (à l'exception des saisies-arrêt en cours) et empêcherait toute nouvelle saisie (mobilière ou arrêt) ou toute nouvelle fixation d'un jour de vente pendant un délai à déterminer (4 mois minimum).

À l'expiration de ce délai, l'avis de médiation amiable serait automatiquement radié. Si la médiation de dettes amiable prenait fin plus tôt, l'avis serait radié à l'initiative du médiateur de dettes amiable aussitôt la fin de la médiation actée.

2. Pour un aperçu plus complet de cette recommandation et d'autres liées à la médiation amiable, voir notre texte commun sur la « [médiation amiable renforcée](#) ».

*2.3.3. Interdire formellement toute nouvelle saisie en présence d'un avis de règlement collectif de dettes*

a) Constat

Une fois l'ordonnance d'admissibilité en règlement collectif de dettes rendue, le greffe du tribunal du travail crée au sein du FCA un avis de règlement collectif de dettes.

La décision d'admissibilité suspend toutes les voies d'exécution qui tendent au paiement d'une somme d'argent.

Le débiteur, une fois admis en règlement collectif de dettes, ne peut plus faire de « nouvelles dettes ». Une nouvelle dette fautive peut même mener à la révocation de la procédure.

**Cependant, dans de nombreux RCD, de nouvelles dettes se créent. Celles-ci n'ont cependant pas nécessairement un caractère fautif** (dettes de soins de santé imprévisibles, factures de régularisation d'énergie élevées, ...). Le législateur étant parti du principe qu'il ne peut y avoir de nouvelles dettes en RCD n'a pas réglé le sort de celles-ci et les droits de ces nouveaux créanciers.

**Certains d'entre eux entament dès lors, nonobstant l'existence du RCD, des poursuites à l'encontre du médié** et pratiquent de nouvelles saisies, qui mettent à mal l'ensemble de la procédure de règlement collectif de dettes.

b) Recommandations

**Lorsqu'il existe un avis de règlement collectif de dettes au FCA,**

1. plus aucune saisie ou cession ne peut être pratiquée, même pour des dettes postérieures à la décision d'admissibilité.
2. le nouveau créancier/l'huissier de justice doit prendre contact avec le médiateur judiciaire concerné afin de trouver un arrangement pour le paiement de cette dette.
  - Si aucune solution n'est trouvée dans un délai fixé par la loi, le nouveau créancier peut poursuivre librement le recouvrement de la dette.
  - Si la saisie engendre des difficultés dans l'exécution du RCD, le médiateur, le débiteur ou même un créancier a la possibilité de saisir le juge du tribunal du travail pour trancher la difficulté (article 1675/14 CJ).

*2.3.4. Créer un avis d'insolvabilité dans le fichier central des avis de saisies*

a) Constats

1. **Aucune solution efficace n'existe pour le moment pour les personnes qui sont insolvable** : ni le règlement collectif de dettes, ni la médiation de dettes amiable ne permet, en effet, de résoudre l'endettement, faute de la moindre capacité de remboursement du débiteur.
2. **En pratique, l'endettement de ces personnes continue de se creuser**, alourdi par des mesures d'exécution onéreuses qui ne rapportent rien aux créanciers, si ce n'est parfois un paiement partiel de quelques euros obtenu sous la menace d'une vente publique. Ce paiement est généralement fait au détriment d'une dépense nécessaire ou du paiement d'une autre facture, qui, à son tour, deviendra une dette.
3. Avant de poursuivre le recouvrement, l'huissier est censé se livrer à une enquête de solvabilité et s'abstenir si le débiteur est insolvable. Le quotidien des services de médiation de dettes prouve qu'en pratique, **même dans des situations d'insolvabilité avérée** (RIS, logement social, ...), **le débiteur n'est jamais à l'abri d'une « saisie pression »**.

b) Recommandations

1. Nous plaidons pour **qu'un avis d'insolvabilité soit créé au sein du FCA**. Cet avis d'insolvabilité pourrait être généré, à la demande de la personne concernée, par un médiateur de dettes amiable (travaillant au sein d'une institution agréée ou issu d'une autre profession agréée pour pratiquer la médiation). Cet avis créerait une présomption selon laquelle la personne ne dispose d'aucun revenu et d'aucun patrimoine mobilier ou immobilier saisissables.
2. Cet avis d'insolvabilité empêcherait toutes nouvelles mesures d'exécution, aussi longtemps que la situation du débiteur ne change pas. Tous les 6 mois, le médiateur

de dettes amiable devrait réexaminer la situation : si la situation du débiteur ne s'est pas améliorée, l'avis serait maintenu, si elle s'est améliorée, l'avis serait supprimé. Cet avis aurait un effet suspensif de prescription pour toute la durée de sa validité et pour toutes les dettes reprises dans le FCA.

3. **Une personne dont les revenus du ménage sont inférieurs ou égaux aux revenus d'intégration sociale serait présumée être insolvable et un avis d'insolvabilité pourrait être créé, « automatiquement »** à sa demande par le médiateur de dettes amiable. Cette présomption pourrait être renversée et la preuve contraire pourrait être apportée par toutes voies de droit.
4. Si **les revenus** du débiteur et de son ménage **sont supérieurs au revenu d'intégration social**, un avis d'insolvabilité pourrait être créé seulement s'il ressort **d'une enquête sociale** (qui serait jointe à l'avis) **que le débiteur ne dispose d'aucun patrimoine saisissable** (revenus, avoirs bancaires, immeubles, véhicules, etc...).

Cette enquête devrait se baser, entre autres, sur la consultation des bases de données suivantes :

- i. banque-Carrefour – ONSS pour les revenus ;
- ii. cadastre, My Minfin, DIV via la carte d'identité de la personne ;
- iii. CCP pour les crédits, via la carte d'identité de la personne ;

Elle pourrait également se fonder sur :

- i. une visite à domicile (absence de biens mobiliers de valeur) ;
- ii. la réalisation d'une enquête sociale qui permettrait de déterminer si le débiteur est dans un état de besoin. Par exemple pour une personne dont la maladie nécessite des soins coûteux sur base d'une attestation médicale.
- iii. le dernier avertissement extrait de rôle ;
- iv. ...

5. **Le médiateur amiable serait le mieux placé pour procéder à ce constat d'insolvabilité** car contrairement à l'huissier de justice (lorsqu'il agit dans le cadre d'un recouvrement d'une dette), il ne souffre d'aucun conflit d'intérêts compte tenu de la neutralité liée à sa fonction. En outre, lorsque le médiateur amiable est un service de médiation de dettes agréé, la personne pourra bénéficier de la gratuité de son intervention, d'un accompagnement social sur mesure et de son expérience dans la réalisation des enquêtes sociales pour établir l'état de besoin.

#### *2.3.5. Fixer des critères légaux en vertu desquels l'huissier de justice est obligé de dresser un PV de carence lors d'une saisie mobilière.*

##### a) Constats

- 1 Le code judiciaire connaît le PV de carence en matière de saisie mobilière. Ainsi, lorsqu'à l'occasion d'une saisie mobilière, l'huissier de justice se rend compte que



l'adresse mentionnée dans le registre national est fictive ou n'y trouve aucun bien dont la vente serait susceptible de couvrir les frais d'exécution et la dette, il doit rédiger un PV de carence qui s'impose aux autres huissiers qui voudraient pratiquer à leur tour une saisie.

2. **Dans la pratique, les huissiers de justice sont réticents à rédiger des PV de carence** car l'objectif de la saisie mobilière est pour eux moins la vente des biens que de faire pression sur le débiteur pour qu'il négocie un plan d'apurement. Les huissiers eux-mêmes reconnaissent que la saisie mobilière va rarement jusqu'à son terme (vente). Et d'ajouter « *il n'est en règle pas dresser de PV de carence parce que les créanciers ne voient aucun intérêt à exposer de tels frais qui ne leur sont d'aucune utilité personnelle* »<sup>31</sup>.
3. **Les conséquences de ces saisies pression peuvent être importantes pour les débiteurs** financièrement précarisés : la peur de voir l'huissier venir chercher les meubles saisis est telle que certains ménages préfèrent négliger le paiement de leur loyer ou de leurs factures d'énergie pour pouvoir proposer un plan de paiement à l'huissier ; paiements dont les montants ne couvriront parfois même pas les frais exposés par l'huissier ou qui ne seront pas « tenables dans le temps » faute de ressources suffisantes pour les honorer.

b) Recommandations

1. **La loi doit fixer la valeur minimale que doivent atteindre les biens saisissables d'un débiteur pour pouvoir effectivement être saisis.** Cette valeur doit permettre de couvrir à tout le montant des frais d'exécution ainsi qu'une partie de la dette.
2. Si les biens saisissables n'atteignent pas cette valeur minimale, **l'huissier ne peut pas procéder à la saisie et est obligé de dresser un PV de carence** qui est mentionné au FCA.
3. Ce **PV de carence est valable 6 mois**, délai pendant lequel aucune nouvelle saisie au même endroit ne peut avoir lieu.
4. Pour que le PV de carence ait une réelle efficacité, il faut prévoir, en parallèle, que l'huissier qui procède à une saisie doive, **sous peine de nullité** :
  - i. décrire dans le PV de saisie, la nature des biens ainsi que l'état dans lequel ils se trouvent, donner une valeur indicative à ces biens et
  - ii. mentionner que cette valeur atteint selon lui au moins celle fixée par la loi pour pouvoir procéder à la saisie mobilière (voir point 1).

Tout PV de saisie devrait faire l'objet d'une numérisation afin de transmission au FCA (voir nos recommandations en matière de saisie unique sous le point 2.2. *Limiter le nombre de procédures d'exécution à charge d'un même débiteur (par des créanciers différents ou par un même créancier pour des créances différentes)*)

---

<sup>31</sup> E. Leroy, ius & actores 2018/1-2, p.

5. Si l'huissier procède quand même à la saisie alors que les biens du débiteur n'atteignent manifestement pas la valeur minimale, **le débiteur peut saisir le juge des saisies en déposant simplement une copie du PV de saisie au greffe**. Le greffier convoque par pli judiciaire le débiteur, le créancier et l'huissier à une audience rapprochée pour statuer sur la difficulté. La décision du juge n'est susceptible ni d'appel, ni d'opposition. La procédure de saisie est suspendue le temps de l'examen de la demande.
6. En cas de saisie, **si la vente effective des biens ne rapporte pas la valeur minimale fixée** par la loi, les frais de la saisie et de la vente resteront intégralement à charge du créancier, sans préjudice des dommages et intérêts que pourrait réclamer le débiteur.

### *2.3.6. Laisser au débiteur qui ne respecte plus son plan de paiement un délai raisonnable pour s'expliquer.*

#### a) Constats

Après avoir négocié un plan de paiement, il arrive qu'un débiteur « rate » une ou plusieurs mensualité(s). Certains huissiers reprennent alors directement les mesures d'exécution, souvent en fixant un nouveau jour de vente, ce qui alourdit la dette. D'autres huissiers se (re)manifestent auprès du débiteur au moyen d'une lettre de sommation, qui est moins onéreuse. Cette dernière pratique plus conforme à la déontologie de l'huissier de justice et au principe de l'économie de la procédure, doit devenir la règle.

#### b) Recommandations

Lorsque les poursuites ont été suspendues suite à la négociation d'un plan de paiement et que celui-ci n'est plus respecté par le débiteur, **les mesures d'exécution ne peuvent être reprises qu'à l'expiration d'un délai d'un mois après l'envoi d'une sommation de payer.**

## 2.4. Objectif 4 : veiller à préserver la dignité humaine des débiteurs

### 2.4.1. Actualiser la liste des biens meubles insaisissables de l'article 1408 du code judiciaire

#### a) Constats

1. **La liste des biens insaisissables** reprise à l'article 1408 du Code judiciaire n'a jamais été **actualisée**, ce qui crée une insécurité juridique par rapport à certains biens actuels de consommation, qui tout en participant à la dignité humaine du débiteur, ne sont pas protégés.
2. En outre, comme l'article 1408 du Code judiciaire est **d'interprétation restrictive** (tout ce qui n'y figure pas peut être saisi), une mise à jour régulière de cette liste est indispensable.
3. La saisie porte parfois sur des biens qui ne participent pas aux conditions d'une vie digne mais qui ont une **valeur sentimentale** importante pour le débiteur (bijoux de famille ...).
4. S'il y a une voiture, celle-ci est automatiquement saisie, s'agissant souvent du seul bien mobilier ayant une valeur marchande. Le débiteur peut obtenir la mainlevée de la saisie sur cette voiture s'il démontre qu'elle est nécessaire au transport d'une personne handicapée de son ménage ou à ses propres déplacements si lui-même est handicapé. **Or, ces restrictions à la saisie de la voiture sont insuffisantes.** Il y a des cas où celle-ci participe au maintien de conditions de vie digne, par exemple lorsqu'elle est indispensable pour se rendre sur son lieu de travail, à l'école, à l'hôpital... ou, quand le débiteur vit dans un endroit mal desservi par les transports publics, lorsqu'elle est le seul moyen possible pour se déplacer.
5. Actuellement, **l'article 1408 §3** du code judiciaire prévoit que si l'huissier saisit des biens réputés « insaisissables » en vertu de l'article 1408 §1<sup>er</sup> du CJ, le débiteur peut faire valoir ses observations par rapport au caractère saisissable de ce bien, soit au moment de la saisie (ces observations doivent alors être mentionnées dans le PV de saisie), soit **au plus tard dans les cinq jours « de la signification du premier acte de saisie »**. Une fois ce délai dépassé, il n'est plus possible de faire part de ses arguments. Ce délai est court et **ne permet souvent pas au débiteur de faire valoir ses droits**. Cette disposition est donc peu efficace pour contrôler le respect par l'huissier de l'article 1408§1<sup>er</sup>.

#### b) Recommandations

1. **Actualiser, périodiquement, la liste des biens insaisissables** et la mettre en adéquation avec les conditions matérielles indispensables pour vivre dignement dans la société actuelle (ordinateur, smartphone, connexion internet, etc.).
2. **Cette actualisation doit se faire en consultant divers acteurs de terrain**, tels que par exemple les organisations de protection des consommateurs, les personnes

vivant dans la pauvreté et les associations qui les représentent, les services de médiation de dettes, etc.

3. Autoriser le débiteur à soustraire de la saisie **certaines biens de son choix** pour une valeur maximale de 400€.
4. Prévoir que **la voiture est insaisissable lorsqu'elle est indispensable** au maintien des conditions de vie digne du débiteur (seul moyen possible pour se rendre sur son lieu de travail, ou de manière plus générale, pour effectuer ses déplacements) =>S'inspirer des critères développés par les juges du RCD pour autoriser ou non le maintien de la voiture.
5. **Faire passer le délai de contestation** des biens saisis de 5 à 15 jours.

#### *2.4.2. Empêcher la saisie intégrale des revenus du débiteur d'aliments*

##### a) Constats

1. Le créancier alimentaire jouit d'un « super » privilège : en cas de concours avec d'autres créanciers, **il est assuré d'être payé par priorité, avant tout le monde**. Ce « super » privilège tient à la spécificité de sa créance qui est fondée sur l'état de besoin dans lequel il est présumé se trouver.
2. Par ailleurs, le créancier alimentaire n'est pas tenu de respecter les quotités insaisissables prévues aux articles 1409 et suivants du code judiciaire. Il peut donc **saisir l'intégralité des revenus de son débiteur** et le priver de tout moyen de subsistance (si ce n'est l'aide sociale du CPAS).
3. Cette saisie intégrale des revenus est, **dans certains cas, tout à fait contreproductive** : le débiteur, sachant que ses revenus seront intégralement saisis, ne « cherche » plus à en gagner, le créancier ne tirant alors aucun bénéfice de sa saisie.
4. Les considérations qui ont conduit le législateur à octroyer au créancier alimentaire un tel privilège (à savoir l'état de besoin dans lequel il est présumé se trouver), ne sont plus aussi pertinentes à l'heure actuelle, à tout le moins s'agissant des créances de contributions alimentaires (qui sont à l'origine d'un grand nombre de saisies intégrales). En effet, **le créancier alimentaire peut aujourd'hui demander au SECAL (SPF Finances) des avances mensuelles** sur les contributions qui lui sont dues, et ce quels que soient ses revenus. Il est donc partiellement « à l'abri ».
5. Pour lutter contre les arriérés de pensions alimentaires, il existe **un outil légal qui pourrait s'avérer très efficace** si ses conditions de mise en œuvre étaient revues : **la délégation de sommes**. Ce mécanisme autorise le créancier alimentaire à percevoir le montant de la pension directement sur les revenus de son débiteur. Cette autorisation est accordée par le juge du tribunal de la famille, qui peut en fixer les conditions et les limites.

La délégation de sommes ne peut cependant pas être accordée d'office par le juge, elle doit être demandée par le créancier alimentaire, soit dans le cadre d'une procédure visant à obtenir la condamnation du débiteur à verser une pension alimentaire, soit ultérieurement, à titre principal. Pour l'obtenir, le créancier alimentaire doit démontrer soit qu'il existe un risque sérieux que le débiteur se soustraie à ses obligations alimentaires, soit qu'il s'y est effectivement soustrait pendant deux mois (consécutifs ou non) au cours de l'année qui précède la demande.

Cependant, **ce mécanisme est peu mis en œuvre**, probablement parce qu'il est peu connu des praticiens du droit. En 2017, le législateur est intervenu pour inciter les créanciers d'aliments (et leurs avocats) à (davantage) recourir à la délégation de sommes en imposant dans les jugements qui condamnent au paiement d'une pension alimentaire, la mention selon laquelle il est possible en cas de non-paiement de recourir à la délégation de sommes. Cependant, cette modification n'a pas eu l'effet escompté et les délégations de sommes restent marginales, alors qu'elles sont un moyen simple, souple, facile et peu onéreux de lutter contre l'accumulation d'arriérés d'aliments.

## b) Recommandations

### 1. **Supprimer la possibilité pour le créancier d'aliments de saisir intégralement les revenus de son débiteur** et prévoir que :

- i. lorsque la saisie est faite par le créancier alimentaire lui-même, elle ne peut pas conduire à ce que les revenus du débiteur d'aliments soient inférieurs au montant du revenu d'intégration sociale de la catégorie à laquelle il appartient.
- ii. lorsque la saisie est faite par le SECAL (subrogé dans les droits du créancier d'aliments), elle ne peut conduire à ce que les revenus du débiteur d'aliments soient inférieurs aux quotités insaisissables déterminées aux articles 1409 et suivants du code judiciaire.

### 2. **Réviser les conditions de la délégation de sommes** et prévoir que le juge peut l'ordonner d'office dans les jugements qui condamnent au paiement d'une pension alimentaire. La délégation resterait sans effet tant que le débiteur paie régulièrement la pension et ne deviendrait effective que s'il omet de payer deux mensualités (consécutives ou non).

#### *2.4.3. Mieux protéger les revenus totalement insaisissables en cas de saisie sur un compte à vue*

## a) Constats

### 1. Depuis ces deux dernières années, nous constatons une **recrudescence des saisies sur compte à l'initiative du SPF Finances**.

Ces saisies peuvent frapper tout contribuable même ceux qui sont au CPAS ou ont des revenus équivalents.

2. Les **principes juridiques** qui protègent les revenus versés sur un compte bancaire sont complexes. Mais on peut les résumer comme suit :
  - i. Pas de protection pour tous les comptes. Seuls les revenus sur un compte à vue sont « potentiellement » protégés en cas de saisie sur compte. Ce qui signifie que les revenus déposés sur un compte d'une autre nature (épargne, titres, etc...) sont intégralement saisissables même si par exemple ils proviennent d'une activité professionnelle.
  - ii. Traçabilité des revenus : les revenus qui sont versés sur un compte à vue doivent pouvoir être identifiés. C'est la raison pour laquelle le législateur a prévu de leur attribuer un code en fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent. Le code A doit être mentionné dans la communication s'il s'agit de revenus visés à l'article 1409 (=rémunération), le code B s'il s'agit de revenus visés à l'article 1410§1 (= allocations de remplacement) et le code C s'il s'agit de revenus visés à l'article 1410§2 (= RIS, GRAPA, allocations familiales, ...)
  - iii. Dégressivité de la protection : les revenus identifiés par la lettre A, B ou C ne sont protégés que pendant 30 jours à compter de leur versement et chaque jour qui passe leur fait perdre « 1/ 30<sup>ème</sup> » de leur protection. Au terme de ces 30 jours, ils ne bénéficient plus d'aucune protection et peuvent être intégralement saisis, même s'il s'agissait au départ de revenus totalement insaisissables.  
*Exemple : en date du 1<sup>er</sup> septembre, le CPAS verse le RIS (1137,97€) sur le compte à vue de Monsieur A. Le 4 septembre, le SPF Finances fait une saisie sur le compte de monsieur A. Les 1137,97€ ont déjà perdu 3/30<sup>ème</sup> de leur protection. Sont donc saisissables : 113,80€. Si la saisie a lieu le 30 septembre, plus rien n'est protégé.*
3. **Une fois la saisie notifiée à la banque, tous les comptes appartenant au débiteur sont bloqués.** Ce blocage peut durer plusieurs semaines, le temps que la banque remplisse ses formalités de tiers saisi et que le SPF Finances détermine ce qui peut être saisi sur base des principes évoqués ci-dessus. Les comptes étant bloqués, le débiteur se retrouve dans une situation extrêmement compliquée.
4. Les saisies sur compte **frappent indistinctement tous les comptes du débiteur au sein d'une institution bancaire** : elles peuvent donc viser aussi un compte de gestion ouvert par un CPAS au nom du débiteur, un compte de médiation de dettes ou même un compte d'épargne constitué dans le cadre d'une guidance budgétaire réalisée par des associations ou des services ad hoc. Ces saisies sur compte mettent alors à mal le travail social réalisé jusque-là.
5. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, le SPF Finances a accès aux soldes des comptes bancaires. Il connaît également la (ou les) source(s) des revenus des contribuables et sait donc si un débiteur touche des revenus de remplacement. La combinaison de ces deux éléments aurait dû conduire le SPF à mieux « cibler » ses saisies sur compte et à épargner les débiteurs les plus précarisés. Il n'en est rien. **Le SPF continue de faire des saisies sur les comptes de bénéficiaires du RIS même si les soldes de ceux-ci s'élèvent à peine à quelques centaines d'euros**, euros qui en cas de saisie à la source seraient totalement protégés.

## b) Recommandations

1. Pour les revenus totalement insaisissables (code c), **supprimer la règle de la dégressivité** de la protection dans le temps
2. **La protection des revenus doit perdurer** lorsque les sommes protégées (munies de leur code) sont transférées vers un autre compte à vue (compte de gestion budgétaire ou compte épargne ouvert par un CPAS, etc)
3. **Réduire à 5 jours ouvrables le délai de déclaration de tiers-saisi de la banque** (à tout le moins quand il y a peu de revenus différents qui arrivent sur le compte).
4. En cas de saisie sur compte, **imposer aux banques de ne pas bloquer l'entièreté du compte** mais seulement les fonds existant sur le compte au moment de la saisie, qui sont seuls concernés par celle-ci<sup>32</sup>. (NB c'est déjà une "bonne pratique" mise en place par quelques banques).
5. Imposer **un délai d'un jour ouvrable pour débloquer le compte** après la mainlevée de la saisie par le créancier.

## 2.5. Objectif 5 : mieux contrôler les huissiers de justice afin d'éviter et de sanctionner les irrégularités

### 2.5.1. *Mise en place d'un tribunal disciplinaire indépendant*

## a) Constats

La procédure disciplinaire actuelle, mise en place par la loi du 7 janvier 2014<sup>33</sup> n'atteint pas ses objectifs et se heurte à différents problèmes :

- i. La manière dont la **commission disciplinaire** est saisie ne permet pas d'assurer **l'indépendance et l'impartialité requises** dans le traitement des plaintes. Ce sont les chambres d'arrondissement et/ou la chambre nationale (qui fonctionnent, toutes deux, sur un mode corporatiste<sup>34</sup>) qui sont maîtresses du jeu et décident de transmettre ou non une plainte à la Commission disciplinaire; la personne s'estimant lésée ne peut en effet pas directement saisir cette dernière, elle doit déposer sa plainte auprès de la chambre nationale des huissiers ou auprès d'une chambre d'arrondissement, qui l'instruisent et décident s'il y a lieu de renvoyer le dossier devant la Commission.
- ii. La loi n'impose **aucun délai** pour le traitement des plaintes que ce soit par les chambres d'arrondissement ou nationale ou par la Commission. C'est ainsi que

---

<sup>32</sup> En cas de saisie sur compte, seules les sommes se trouvant sur le compte au jour de la saisie sont concernées par celles-ci. Les sommes qui seraient versés ultérieurement ne font pas partie de la saisie. Cependant, en raison du blocage total du compte, le débiteur n'a pas accès à ces revenus et se trouve complètement démuné.

<sup>33</sup> Loi du 7 janvier 2014 modifiant le statut des huissiers de justice, MB, 22.01.2014 (entrée en vigueur 1.02.2014)

<sup>34</sup> L'interdépendance économique des études d'huissiers de justice entre elles et l'esprit de corps s'oppose au contrôle des pratiques du voisin. Une enquête récente de l'Observatoire des prix montre, en effet, que les huissiers sont entre eux leurs principaux clients (54,2% du chiffre d'affaires moyen estimé du secteur sur la période 2017-2019 a été généré par les huissiers de justice eux-mêmes).

des plaintes complètes et motivées déposées en 2018 n'ont reçu de réponse du rapporteur de la Chambre nationale que trois ans plus tard, offrant un argument de taille aux huissiers mis en cause pour ne pas être condamnés, à savoir le non-respect du délai raisonnable.

- iii. La **composition de la Commission disciplinaire n'offre pas de garantie d'impartialité** : elle est composée de deux huissiers, d'un magistrat du siège et d'une personne extérieure. Comme les décisions doivent être prises à la majorité absolue, les huissiers ont de facto un droit de véto.
- iv. La **manière dont le plaignant est informé** durant la procédure des décisions prises et des possibilités de recours **n'est pas satisfaisante**. L'article 540 prévoit que le plaignant peut être entendu à l'audience d'introduction devant la commission s'il en fait la demande. Cependant, ni le rapport qui a été rédigé suite à l'instruction du dossier par le rapporteur de la Chambre nationale ou le syndic d'une des chambres d'arrondissement, ni même les observations formulées par l'huissier mis en cause ne lui sont communiqués. Le plaignant peut donc être entendu mais n'a pas la possibilité de prendre connaissance des arguments des uns et des autres.
- v. **Le plaignant ne peut pas faire appel** de la décision rendue par la Commission disciplinaire, contrairement à l'huissier incriminé.

## b) Recommandations

**Réformer la procédure disciplinaire des huissiers de justice** et la confier intégralement à un tribunal impartial et indépendant composé uniquement de magistrats. La nouvelle procédure devra veiller à l'impartialité des débats en donnant au plaignant les mêmes droits que l'huissier mis en cause.

Ceci implique nécessairement que le mode de saisine du tribunal et la procédure garantissent l'impartialité des débats et les droits de la défense.

Cette recommandation est également prônée dans le rapport sur la modernisation de l'huissier de justice<sup>35</sup> et par l'Union francophone des huissiers de justice<sup>36</sup>.

### *2.5.2. Faciliter le recours au juge des saisies pour faire constater les irrégularités dans les décomptes et supprimer les frais inutiles et frustratoires*

## a) Constats

1. Les **décomptes des huissiers de justice** en recouvrement judiciaire font apparaître des actes d'exécution **dont la légalité et la tarification questionnent** (multiplication des recherches au registre national, multiplication des fixations des jours de vente, multiplication des lettres de sommation, multiplication des actes inutiles et frustratoires, frais de dossier, frais de téléphonie, frais de correspondance

<sup>35</sup> Voyez A. Michielsens et L. Chabot, rapport sur la modernisation de la fonction d'huissier de justice, rapport au Ministre de la justice, Monsieur Koen Geens, 29 juin 2018, p.127 ;

[https://justice.belgium.be/sites/default/files/rapport\\_modernisation\\_fonction\\_huissier\\_de\\_justice.pdf](https://justice.belgium.be/sites/default/files/rapport_modernisation_fonction_huissier_de_justice.pdf)

<sup>36</sup> Voyez le Memorandum de l'UFHJ 2019-2024, page 23; <https://ufhj.be/wp-content/uploads/2021/04/MEMORANDUM-UFHJ-2019-2024.pdf>



non prévus par l'AR du 30 novembre 1976, etc.). Il est **très difficile cependant pour le débiteur de contester ces décomptes** pour quatre raisons :

- i. La tarification des actes d'huissiers est nébuleuse et reste une affaire d'experts dont le commun des mortels (et même des juristes) est tenu à l'écart. Difficile, dès lors, pour un débiteur d'obtenir un conseil éclairé qui le conforterait dans ses considérations et l'inciterait à « aller plus loin » (voir notre recommandation 2.1.1 *sur la révision de la tarification des actes d'huissier de justice*).
- ii. En cas d'anomalie, le débiteur se retourne naturellement vers l'huissier pour lui faire part de ses contestations. L'huissier balaie généralement celles-ci en s'appuyant sur un raisonnement tautologique (donc juridiquement insatisfaisant) selon lequel, la tarification appliquée est conforme à la loi ou aux directives de la Chambre nationale qui sont tenues secrètes. Impossible de vérifier quoi que ce soit !
- iii. Les procédures disciplinaires ne sont d'aucun secours compte tenu des manquements invoqués plus haut.  
Le juge des saisies est son seul recours mais force est de constater que ce dernier n'est quasiment jamais saisi de la problématique des décomptes. Les raisons sont évidentes : y recourir suppose des connaissances/informations que le débiteur n'a généralement pas (et peut difficilement obtenir) et a un coût qui constitue un frein supplémentaire important.

2. **Le Code judiciaire contient deux dispositions qui pourraient être utiles au débiteur.** La première est l'article 866 qui prévoit que les actes frustratoires et inutiles restent à charge des officiers publics qui les ont exposés. La seconde est l'article 1396 qui investit le juge des saisies d'une mission générale « de contrôle de la bonne application des dispositions en matière de saisies conservatoires et de voies d'exécution ». Ainsi, le juge des saisies pourrait (même d'office) se saisir d'un dossier d'exécution et, s'il constatait une négligence, en informer le Procureur du Roi.

**En pratique, cependant, mettre en œuvre ces deux dispositions relève quasiment de l'impossible** : le caractère frustratoire et inutile d'un acte, lorsqu'il est invoqué par le débiteur, est balayé d'un revers de la main par l'huissier, même dans les situations d'insolvabilité avérée. Le débiteur devrait donc à chaque fois saisir le juge des saisies pour faire constater ce caractère inutile et frustratoire, ce qui est matériellement et financièrement lourd. Quant aux pouvoirs généraux d'investigation des juges des saisies, de leurs aveux, ils restent lettre morte faute de volonté (pour certains) et de moyens financiers et humains (pour tous).

3. La combinaison des éléments invoqués ci-dessus fait que sur le terrain, s'agissant de la tarification des actes de recouvrement et même de l'opportunité de ceux-ci, **certaines huissiers de justice échappent à tout contrôle**. Ce sont des centaines de milliers d'euros qui dans certaines études sont facturés aux débiteurs et dont la légalité échappe à tout contrôle effectif et est sujette à caution.

b) Recommandations

1. **Les tarifs (légal et complémentaire) et les directives de la Chambre nationale les explicitant doivent impérativement être publiés.** Cette publication relève des exigences de l'état de droit et des principes démocratiques (voir point 2.2.1 pour nos recommandations spécifiquement dédiées à la tarification).
2. **Un recours spécifique doit être créé devant le juge des saisies pour la vérification des décomptes établis par un huissier de justice.** Celui-ci doit être rapide, efficace et peu onéreux. Il pourrait s'inspirer de ce qui est prévu à l'article 1408§3 du CJ. Le débiteur devrait d'abord faire part, par écrit, de ses griefs quant au caractère inutile et/ou frustratoire d'un ou de plusieurs acte(s) à l'huissier. Si celui-ci ne répond pas ou ne modifie pas son décompte, le débiteur pourrait saisir le juge en déposant la copie de ce courrier et les pièces utiles au greffe. Le juge des saisies fixerait jour et heure pour l'examen et le règlement des difficultés. Le créancier, l'huissier et le débiteur seraient préalablement appelés à l'audience de règlement des difficultés par pli judiciaire au moins 8 jours à l'avance. La demande serait suspensive des poursuites. Le juge des saisies statuerait toutes affaires cessantes, tant en présence qu'en l'absence des parties ; son ordonnance ne serait susceptible ni d'opposition ni d'appel. La procédure de recouvrement pourrait être reprise immédiatement.
3. **Donner aux juges des saisies les moyens financiers et humains nécessaires** pour leur permettre d'exercer effectivement leurs missions de contrôle sur les huissiers de justice, telles que définies à l'article 1396 du Code judiciaire.

### 2.5.3. *Lutter contre la pratique commerciale du « no cure no pay »*

#### a) Constats

1. La pratique commerciale **du « no cure no pay » (parfois appelée « no cure, no fee »)**, bien qu'interdite pour les huissiers de justice en phase de recouvrement judiciaire, est en réalité **souvent proposée aux créanciers** par certaines études d'huissiers qui traitent des contentieux de masse très importants.

Le « no cure no pay » est un modèle économique dans lequel l'huissier de justice propose son intervention pour l'ensemble de la procédure de recouvrement (phases amiable et judiciaire confondues), soit gratuitement, soit moyennant un prix forfaitaire (généralement très bas) par dossier. Que l'huissier récupère ou non le montant de la créance, le créancier ne devra payer que le montant forfaitaire convenu. L'huissier se rémunère, lui, en répercutant ses frais directement sur les débiteurs. Lorsque le contentieux porte sur des milliers de dossiers, l'huissier de justice s'assure, par ce système, de « remporter » le contrat car il propose ses services à un tarif « très bas » et de récupérer sur la masse des débiteurs solvables, les frais exposés dans les dossiers où le débiteur est insolvable.

### **Ce système est problématique pour les débiteurs :**

- i. D'une part, comme le créancier est désolidarisé des poursuites et des frais qui sont exposés par l'huissier, il ne peut plus « jouer » son rôle de « modérateur des poursuites »<sup>37</sup>.
- ii. D'autre part, l'huissier va spéculer sur les frais d'exécution (qui seront supportés par les débiteurs) pour assurer sa véritable rémunération. En outre, dans ce modèle économique, l'huissier ayant moins intérêt à une phase amiable, va rapidement orienter les dossiers vers la phase judiciaire dans laquelle il pourra multiplier les frais pour maximiser ses profits.

**2. Les créanciers ne sont généralement pas conscients des effets sur le débiteur de la pratique du « no cure no pay ».** Ils ne voient que l'avantage financier d'un tel système. Or, ils ont un rôle essentiel à jouer dans la limitation des abus en veillant aux conditions de recouvrement de leurs créances. Lorsqu'ils contractent à des conditions qui induisent des pratiques illégales ou contraires à la déontologie des huissiers de justice, ces créanciers commettent une faute qui peut les amener à devoir restituer les sommes abusivement réclamées par leur mandataire. **La difficulté** consiste, cependant, **pour le débiteur à prouver le « no cure no pay », ne connaissant pas les conditions d'intervention de l'huissier**<sup>38</sup>. La répétition inutile des actes d'exécution dans certains décomptes permet de présumer que l'huissier travaille en mode « no cure no pay », mais il est quasiment impossible pour le débiteur de le prouver puisqu'il ne connaît pas le contrat passé entre l'huissier et le créancier. Et même en possession de celui-ci, il n'est pas rare que l'accord soit « verbal ». L'huissier ne facture tout simplement « rien » à son client et au niveau « comptable », lorsque le dossier est clôturé, l'huissier supprime les frais (qui passent ainsi en pertes et profits).

**3. Le « no cure no pay » se pratique également entre huissiers de justice.** En effet, pour le recouvrement judiciaire, l'huissier de justice ne peut agir que dans son arrondissement judiciaire. Il doit donc faire appel à des confrères territorialement compétents lorsqu'il doit signifier un acte en dehors de sa compétence territoriale. Certaines études qui gèrent des contentieux de masse importants sont en mesure d'imposer leurs conditions financières aux plus petites études qui doivent les accepter sous peine de ne plus « recevoir » de dossiers. Les huissiers exécutants peuvent à leur tour être, alors, tentés de pratiquer le « no cure no pay » : ils ne facturent pas à l'huissier centralisateur les frais d'actes réellement exposés. Ils se contentent de facturer le montant convenu (par exemple un seul acte de signification-commandement par dossier) et tirent leurs rémunérations réelles des autres actes d'exécution payés par le débiteur.

---

<sup>37</sup> En effet, pour garantir l'indépendance et l'impartialité de l'huissier de justice, la loi prévoit que l'huissier de justice ne peut accorder « aucune remise de leurs droits, frais et débours au créancier qui l'a mandaté. Autrement dit, tous les frais exposés par l'huissier de justice doivent être payés par le créancier s'ils ne sont pas payés par le débiteur. Ce principe fait qu'un créancier réfléchira à deux fois avant d'engager des poursuites contre un débiteur puisqu'en cas de non-récupération, il risque de devoir supporter les frais d'exécution engagés par l'huissier. Le « no cure no pay » contrevient directement à ce principe, le créancier supportant au pire le montant forfaitaire convenu.

<sup>38</sup> La pratique du « no cure no pay », bien que difficile à prouver pour le débiteur, est établie, mise en évidence et sanctionnée dans différentes décisions de jurisprudence. Voir Civ (11<sup>o</sup>ch). Leuven, 24 juin 2011, RG 11/688/A ; T. civ. Bruxelles, 14 janvier 2022, RG, ; C.E.(7<sup>o</sup>ch), arrêt 243447, du 22 janvier 2019, Rôle A.226.962/VI-21.379 ; C.E., arrêt 244166 du 3/04/2019, Rôle A. 227.582/VI-21.437 ; C.E.(6<sup>o</sup>ch.), arrêt 242936 du 14 novembre 2018, Rôle 226.421/VI-21.338 ; C.E. (6<sup>o</sup>ch.), arrêt 245.244 du 26 juillet 2019, Rôle A 228.415/VI-21.510 ; R.V.S. (12<sup>o</sup>ch.), arrêt 247073 du 18 février 2020, Rôle A.220.001/XII-8214

4. La pratique du « no cure no pay » est également favorisée par la concurrence exacerbée que se livrent entre elles les études d'huissiers et la taille<sup>39</sup> de certaines d'entre elles. En effet, certaines études se sont structurées comme de véritables entreprises commerciales (à l'image des sociétés de recouvrement dont elles concurrencent d'ailleurs directement l'activité) et traitent de manière globale des contentieux portant sur des milliers de dossiers. Ces études formulent des offres de services qui dépassent leur arrondissement initial<sup>40</sup>, se constituent en groupements d'opérateurs économiques<sup>41</sup> ou travaillent en partenariat avec des sociétés commerciales<sup>42</sup> pour offrir aux entreprises un service global sur le territoire qui prend en charge aussi bien le recouvrement amiable que le recouvrement judiciaire. Ces partenariats, connus de tous, sont pourtant contraires aux règles déontologiques<sup>43</sup> qui régissent la profession.

#### b) Recommandations

1. Le « no cure no pay » est interdit par le code judiciaire. Mais cette interdiction est manifestement insuffisante faute de contrôle effectif et de sanctions efficaces. Nous plaçons donc pour que soit **ajouté à l'article 522 du Code judiciaire un paragraphe 3 composé de deux alinéas** :
  - i. alinéa 1: les huissiers de justice ne peuvent pas restituer à leurs clients ou accorder à ces derniers une remise totale ou partielle de leurs droits, frais et débours.
  - ii. alinéa 2 : toute restitution ou toute remise partielle ou totale faite en violation de l'alinéa précédent aura pour conséquence que les actes d'exécution posés

---

<sup>39</sup> Concernant la taille de certaines études, le rapport de la Chambre nationale des huissiers de justice de 2019 (<https://ufhj.be/nos-actions/>.) indiquait que « **16% des personnes employées par des études d'huissiers sont engagées auprès des 4 plus grosses études en Belgique, soit seulement 1,4% des études présentes sur le territoire nationale** ». Ce rapport précise également que « **les 2 plus grosses études (soit 0,7% du nombre total d'études d'huissiers en Belgique) emploient ensemble davantage de personnes que les 131 études les plus modestes, qui représentent presque 50% du nombre d'études en Belgique** ».

<sup>40</sup> Ainsi, par exemple, l'huissier, fondateur de Modero Antwerpen a également constitué Modero Brussel en 2011 , Modero West-Vlaanderen en 2014 , Modero Limburg en 2015 , Modero Leuven en 2015 , Modero Brugge en 2018 et Modero Brabant Wallon en 2021.

<sup>41</sup> Exemple : le groupement MODERO-INTERMEDIANCE-INTERVENTUS (3 études d'huissiers) constitué pour répondre au marché public du recouvrement de créance du Centre Hospitalier Bois de l'Abbaye (voir Arrêt du Conseil d'Etat no 242.936 du 14 novembre 2018, précité).

<sup>42</sup> Modero travaille en « étroite collaboration » avec la société de recouvrement de créance SA Solid dont le fondateur n'est autre que le CFO de Modero jusqu'en 2021. On peut lire en effet sur le site internet de la SA Solid (<https://www.go-solid.be/fr>) : « *Notre partenaire - l'étude d'huissiers de justice Modero - peut compter sur l'expertise de plus de 50 huissiers de justice et plus de 200 collaborateurs. Le Réseau Modero se compose d'études à travers tout le pays et entretient une collaboration internationale avec des partenaires dans plus de 150 pays. Ces spécialistes ont une grande expérience dans le recouvrement et les techniques qui accélèrent le règlement de créances, et garantissent des pourcentages de recouvrement élevés* ».

<sup>43</sup> Voir article 45 du Code de déontologie des huissiers de justice : « §1<sup>er</sup>. Dans le but de démarcher de la clientèle ou d'établir des ententes « commerciales » de partage d'affaires ou d'honoraires, il est interdit à l'huissier de justice de s'associer avec des confrères, ou avec des titulaires d'autres professions ».

§2. De même, l'huissier de justice ne peut prendre part à aucune association interprofessionnelle si celle-ci peut mettre en cause, partiellement ou totalement, son indépendance, son impartialité et/ou sa probité.

§3. « Dans le même esprit, l'huissier de justice doit veiller à ce que la situation géographique de son établissement et ses relations d'affaires ne puissent porter atteinte, ne fut-ce qu'en apparence, à son indépendance et/ ou à son impartialité et/ou à son patrimoine ».

resteront à charge de l'huissier instrumentant et exposera l'huissier à une sanction pénale.

2. **Interdire** aux autorités publiques et administratives **d'attribuer des marchés publics** (relatifs au recouvrement de leurs créances) **à des études d'huissier de justice qui leur proposent de se rémunérer sous forme de commissions ou de forfaits ou toute autre pratique de type « no cure no pay »**. Doivent notamment être interdites dans de tels marchés toute clause qui :
  - i. impose une obligation de résultat quant au taux de recouvrement à atteindre
  - ii. impose des remises, partage ou rabais d'honoraires
  - iii. induit directement ou indirectement l'accomplissement non rémunéré de certaines prestations (très fréquemment, sinon de manière systématique, l'analyse de solvabilité est considérée par les pouvoirs adjudicateurs comme étant un préalable que le prestataire de services doit réaliser gratuitement)
  - iv. impose des délais de significations extrêmement courts (ce type de clauses conduit à un traitement discriminatoire entre créanciers, à une baisse de qualité et à une détérioration du rôle social de l'huissier)<sup>44</sup>.
3. **Interdire** aux créanciers qui lancent un marché public portant sur la phase judiciaire du recouvrement de leurs créances **de sélectionner les adjudicataires sur le seul critère du prix**.
4. Prévoir des **sanctions financières et pénales à l'égard des créanciers** qui directement ou indirectement tentent d'imposer des mécanismes de type « no cure no pay ».
5. **Favoriser les bonnes pratiques**, en éditant un guide visant à lutter contre le «no cure no pay» en matière de passation des marchés à l'instar du guide des « *bonnes pratiques visant à lutter contre le dumping social en matière de passation des marchés* » qui s'adresse au Service Public Régional de Bruxelles, aux organismes d'intérêt public, ainsi qu'aux pouvoirs locaux bruxellois ;
6. **Réglementer l'exercice de la profession** afin de garantir l'impartialité et l'indépendance de **l'huissier** :
  - Pour éviter au sein même de la profession une concurrence démesurée et des situations de quasi-monopole, il faut réglementer l'exercice de la fonction en association et la taille des études, tout comme chez les notaires où l'exercice de la fonction en société est régulé et le nombre des associés est limité. Cette recommandation figure également dans le rapport sur la modernisation de la fonction d'huissier<sup>45</sup>.
  - Veiller à ce que l'interdiction des ententes commerciales et de partage d'honoraires dans le but de démarcher de la clientèle, soit effectivement respectée en reprenant dans le code judiciaire, les articles du code de

---

<sup>44</sup> A. Michielsens et L. Chabot, Rapport sur la modernisation de la fonction d'huissier de justice, op.cit., p.70

<sup>45</sup> Ibidem., p. 69.

déontologie des huissiers de justice qui formalisent cette interdiction (voire note de bas de page n°19).

- Comme pour les notaires en Allemagne, nous estimons qu'il faudrait interdire toute forme d'organisation ou de collaboration entre les huissiers et d'autres professions, ayant pour but ou pour effet de permettre à l'huissier d'utiliser son activité professionnelle pour générer des revenus supplémentaires sous forme de commissions, de dividendes ou d'avantages de quelque nature.

# LA MÉDIATION DE DETTES AMIABLE : CONSTATS ET RECOMMANDATIONS

Novembre  
2022

Avis des organisations actives dans la lutte contre le  
surendettement et la pauvreté

Rédigé par :



Observatoire  
du Crédit et  
de l'Endettement



steunpunt mens  
en samenleving



Cosignataires :



# LA MÉDIATION DE DETTES AMIABLE

## Table des matières

Résumé	79
I. La médiation de dettes amiable - contexte	81
1. Définition de la médiation de dettes et cadre légal	83
2. Autorisation d'exercice	83
3. Agrément et subventionnement des institutions publiques ou privées agréées	83
4. Règlement collectif de dettes	84
II. La médiation de dettes amiable – constats	85
III. Le renforcement de la médiation de dettes amiable actuelle - propositions	88
1. Exigence de formation et d'impartialité	89
2. Accès à la procédure	91
3. Ouverture du dossier	92
4. Premier(s) entretien(s)	93
5. Contact avec les créanciers et réception des déclarations de créance	94
6. Vérification des décomptes	95
7. Elaboration d'un plan de paiement	96
8. Négociation	97
9. Exécution et suivi	98
10. Remarques finales	100
Annexe	101



## Résumé

De nombreuses personnes doivent faire face à un **endettement** plus ou moins important, qu'il soit la conséquence d'un accident de la vie, de revenus trop faibles, des charges incompressibles de plus en plus importantes...

Pour les aider à sortir de cette situation problématique, les personnes endettées peuvent s'adresser gratuitement à des **services de médiation de dettes agréés** qui adoptent une approche globale (juridique et accompagnement social). Ces services disposent d'une **expérience de plus de trente ans** en la matière.

Les agents de recouvrement, tels que les huissiers, les avocats et les bureaux de recouvrement, ne sont pas restés inactifs et ont présenté, au cours de l'année écoulée, diverses propositions destinées à lutter contre le surendettement des particuliers (coaching de dettes, MyTrusto...).

Dans ce contexte, le Centre d'appui aux services de médiation de dettes de la Région de Bruxelles-Capitale, l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement, le Réseau belge de lutte contre la pauvreté et le steunpunt Mens en Samenleving vzw ont analysé ces différents projets. Ceux-ci, bien qu'ils aient le mérite d'exister, ne tiennent pas suffisamment compte des aspects essentiels de la médiation de dettes amiable, qui a fait ses preuves depuis de nombreuses années. Nous estimons néanmoins nécessaire l'apport au niveau fédéral de quelques **outils et aménagements légaux** qui permettraient un meilleur accompagnement de tout débiteur en difficulté financière et un renforcement du statut et de la reconnaissance du médiateur de dettes amiable.

Nous plaidons notamment pour les **adaptations** suivantes :

1. Prévoir une obligation d'agrément et de formation et imposer un devoir d'impartialité à tous les médiateurs de dettes amiables ;
2. Prévoir différents modèles établis par arrêté royal :
  - a. un modèle reprenant les informations minimales à fournir à un débiteur souhaitant bénéficier d'une médiation de dettes amiable ;
  - b. un modèle de grille budgétaire standardisée et obligatoire ;
  - c. un modèle de convention reprenant les devoirs, droits et obligations de chacune des parties ;
  - d. un modèle de courrier aux créanciers les invitant à transmettre dans un délai d'un mois une déclaration de créance ventilée, un détail des paiements déjà effectués par le débiteur ainsi que toutes pièces justificatives ;
  - e. un modèle de plan amiable reprenant le montant total de l'endettement, le montant du disponible pour le remboursement de la dette et demandant aux créanciers de marquer leur accord ou de transmettre leurs objections dans un délai de 15 jours ;

- f. un modèle de document de clôture de dossier reprenant l'identité des créanciers, le plan budgétaire établi et les modalités de paiement des créanciers ;
3. Prévoir la gratuité de la médiation ou, à tout le moins, un coût minimal et fixé par la loi ;
4. Permettre au médiateur de dettes amiable d'accéder aux informations reprises au nom d'un débiteur dans le Fichier central des Avis de Saisies (FCA) et lui permettre d'y enregistrer, si nécessaire, un avis de médiation amiable ;
5. Prévoir qu'à la suite de l'enregistrement d'un avis de médiation amiable au FCA, un moratoire de minimum 4 mois s'impose aux créanciers. Les voies d'exécution en cours seraient suspendues, les nouvelles voies d'exécution seraient interdites et la prescription serait suspendue ;
6. Prévoir l'obligation, pour tous les médiateurs, de vérifier la légalité des créances et le bien-fondé du décompte ;
7. Prévoir la possibilité de saisir le tribunal en cas de désaccord d'au moins un créancier<sup>46</sup> quant au plan de paiement proposé et de permettre au juge de :
  - a. demander un complément d'information ;
  - b. rejeter la demande qui vise à imposer le plan de paiement ;
  - c. imposer le plan de paiement au(x) créancier(s) « récalcitrant(s) » ;
  - d. relancer les négociations entre le débiteur, le médiateur et le(s) créancier(s) récalcitrant(s),
  - e. [si la compétence est confiée au tribunal du travail] admettre le débiteur qui le souhaite en règlement collectif de dettes s'il remplit les conditions et marque son accord exprès et désigner un médiateur judiciaire ;
8. Prévoir que le document de clôture de dossier soit transmis au débiteur ainsi qu'aux créanciers leur rappelant qu'en cas de difficultés survenant en cours d'exécution du plan, le médiateur doit en être informé avant toute reprise des poursuites.

---

<sup>46</sup> Une absence de réponse étant assimilée à un désaccord du créancier.



# La médiation de dettes amiable - Contexte

## 1. Définition de la médiation de dettes et cadre légal

Au niveau **fédéral**, le Code de droit économique est le seul cadre légal qui définit et réglemente l'exercice de la médiation de dettes amiable.

Il la **définit** comme « la prestation de services, à l'exclusion de la conclusion d'un contrat de crédit, en vue de réaliser un aménagement des modalités de paiement de la dette qui découle totalement ou partiellement d'un ou de plusieurs contrats de crédit »<sup>47</sup>.

Dans la pratique, l'**objectif** de la médiation de dettes, qu'elle soit amiable ou judiciaire, est de rembourser les dettes d'un débiteur tout en lui permettant, ainsi qu'à sa famille, de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, le médiateur de dettes procède à l'analyse des situations financière, budgétaire et sociale de la personne et négocie les modalités de paiement des dettes avec l'ensemble des créanciers afin de permettre le remboursement tout en veillant au respect de la dignité humaine.

## 2. Autorisation d'exercice

Outre cette définition, le Code de droit économique contient un article unique<sup>48</sup> qui **interdit la pratique** de la médiation de dettes **sauf** aux professionnels suivants<sup>49</sup> :

- les institutions publiques ou privées agréées ;
- les avocats, les officiers ministériels ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction.

Dans les faits, elle est principalement pratiquée par les services de médiation de dettes, institutions publiques (C.P.A.S, associations de C.P.A.S., ...) ou privées (A.S.B.L., C.A.W., ...) agréées (appelés SMD dans cette note).

<sup>47</sup> C.D.E., art. I.9, 55°. À l'origine, cette définition figurait à l'article 1<sup>er</sup>, 13°, de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation.

<sup>48</sup> CDE, art. VII.115.

<sup>49</sup> C.D.E., art. VII.115 (ancien art. 67 de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation).

Ces institutions sont **agrées** par les entités fédérées et doivent répondre à une série **d'exigences** visant à garantir la qualité du service rendu aux citoyens (équipes pluridisciplinaires composées de travailleurs sociaux et de juristes, obligation de formations...).

Les avocats, officiers ministériels et mandataires de justice ne sont, quant à eux, soumis à aucune obligation d'agrément, de formation ou d'inspection.

### 3. Agrément et subventionnement des institutions publiques ou privées agréées

Les **conditions** d'agrément et de subventionnement sont définies par les entités fédérées. Elles varient d'une entité à l'autre.

Un tableau repris en annexe synthétise ces conditions et présente quelques caractéristiques des institutions agréées.

### 4. Règlement collectif de dettes

Une autre procédure existe pour traiter la problématique du surendettement d'un particulier : le **règlement collectif de dettes** (RCD).

Il s'agit d'une **procédure judiciaire** introduite devant le tribunal du travail. L'objectif du RCD est identique à celui de la médiation de dettes amiable, à la différence que les conditions d'accès à la procédure de RCD sont beaucoup plus restrictives (présenter un **endettement structurel et durable**, ne pas être une **entreprise**, ne pas avoir manifestement organisé son insolvabilité...). De plus, en cas de révocation, le débiteur doit attendre cinq ans avant de pouvoir introduire une nouvelle procédure.

Cette procédure fait l'objet d'un **cadre légal spécifique** (article 1675/2 et s. du Code judiciaire). Les revenus du débiteur sont perçus par un médiateur de dettes<sup>50</sup> (judiciaire) désigné par le tribunal du travail qui dispose de 6 mois, renouvelables, pour proposer un projet de plan amiable d'une durée maximale de 7 ans. En cas d'échec, le tribunal peut imposer un plan judiciaire sur un maximum de 5 ans. Pour tout acte qui sort de la gestion normale de son patrimoine, le débiteur doit obtenir une autorisation préalable du tribunal.

Contrairement à la médiation de dettes amiable, le RCD est donc une procédure plus contraignante et coûteuse réservée aux situations d'endettement durable. Elle permet d'obtenir, le cas échéant, une remise totale ou partielle des dettes à l'issue du plan.

---

<sup>50</sup> Le médiateur verse au débiteur un pécule qui lui permet de maintenir une vie conforme à la dignité humaine.



## La médiation de dettes amiable – Constats<sup>51</sup>

Il ressort de diverses enquêtes réalisées dans les trois régions que la majorité des SMD n'est pas favorable à une réforme de la lutte contre le surendettement qui instaurerait une nouvelle procédure intermédiaire entre la médiation de dettes amiable et le RCD.

Le secteur plaide plutôt pour un **renforcement** du processus existant soulignant les avantages de la médiation amiable telle qu'elle est pratiquée actuellement.

La médiation de dettes amiable actuelle présente de nombreux avantages :

- sa **gratuité** lorsque le débiteur s'adresse à un service agréé. En effet, la médiation de dettes a été réglementée par le législateur au début des années 1990 précisément pour éviter d'alourdir les charges d'un ménage qui se trouve en difficulté financière avec des coûts liés à un accompagnement dans la résolution de celle-ci. En outre, pour de nombreux ménages, devoir faire face aux honoraires d'un médiateur de dettes impliquerait de ne plus avoir aucun disponible pour le remboursement des créanciers ;
- la **souplesse** et la **flexibilité** offertes par la médiation amiable en matière de négociation. Cette procédure permet aux médiateurs une créativité importante et des possibilités d'aménagement du plan d'apurement. La méthode de travail permet de s'adapter à la diversité et la variabilité des situations rencontrées et d'adapter le mode de négociation à chaque créancier ;
- la **position de tiers** du médiateur. Cette position allie notamment neutralité, indépendance et impartialité. Elle permet de renouer le dialogue entre les parties (alors que le dialogue et la confiance sont très souvent rompus) dans l'objectif de rembourser les dettes, de redonner confiance aux créanciers quant au respect du plan proposé et de remotiver le débiteur à faire face à ses engagements ;
- la proposition d'un accompagnement **adapté (« sur mesure »)**, **régulier et gratuit** avec le débiteur. Cet accompagnement dans la durée est assuré par un

<sup>51</sup> Voir C. JEANMART, *Médiation de dettes amiable : points forts et obstacles. Résultats d'enquête auprès des SMD et des centres de référence wallons*, Observatoire du Crédit et de l'Endettement, Marchienne-au-Pont, 2021 : <https://observatoire-credit.be/storage/2198/Obstacles-%C3%A0-la-r%C3%A9ussite-d%27une-m%C3%A9diation-de-dettes-amiable---Enqu%C3%AAta-aupr%C3%A8s-des-SMD-wallons.pdf> et SAM, steunpunt Mens en Samenleving : *Werken aan een betere aanpak van schulden*, point 6.2.2. « De mogelijkheid om een 'bericht van schuldbemiddeling' op te maken voor de erkende instellingen voor schuldbemiddeling (en andere actoren die aan schuldbemiddeling mogen doen) met wettelijke gevolgen » et point 6.2.3. « Geef de erkende instellingen voor schuldbemiddeling de mogelijkheid om een 'dwangakkoord' door de rechter te laten opleggen » : [https://www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Werken aan een betere aanpak van schulden SAMvzw 15 april 2019 1 0.pdf](https://www.samvzw.be/sites/default/files/2020-01/Werken%20aan%20een%20betere%20aanpak%20van%20schulden%20SAMvzw%2015%20april%202019%201%200.pdf)

professionnel ayant une formation sociale et spécialisée en médiation de dettes lui permettant de soutenir le débiteur et sa famille tout au long de sa démarche ;

- la prise en considération de **l'ensemble des problématiques** du débiteur (familiale, sociale, socioprofessionnelle...). Elle ne se limite pas aux aspects financiers et permet d'offrir un accompagnement global dans un but préventif pour éviter notamment les « rechutes » ;
- la **responsabilisation** du débiteur et son **autonomie**. Contrairement au RCD, la médiation amiable permet au débiteur de rester autonome et de garder la main sur ses revenus et sur le remboursement de ses dettes. Elle responsabilise le débiteur, nettement plus impliqué et « acteur » qu'en RCD ;
- la **proximité** du médiateur. La médiation de dettes exercée par un service agréé assure une accessibilité<sup>52</sup> du médiateur de dettes pour le débiteur et un accompagnement « de proximité ». La plupart des médiateurs insistent sur le caractère « humain » de l'accompagnement proposé ;
- l'importance d'être en **dehors d'un cadre judiciaire** offrant plus de souplesse et une absence de contraintes et de coûts liés à la justice ;
- les **remboursements** aux créanciers généralement **supérieurs** en médiation amiable par rapport au RCD ;
- la nécessité de **propositions d'aides** pour améliorer la situation financière du débiteur et pour veiller à ce que celui-ci dispose de tous ses droits sociaux. Cette compétence ne peut être dans d'autres mains que dans celles de professionnels du secteur social ;
- l'absence de **durée** maximale d'un plan de paiement dont l'objectif reste néanmoins de rembourser l'entièreté des dettes.

Malgré tout, certains outils et aménagements particuliers et facultatifs permettraient aux médiateurs de dettes amiables de résoudre des situations problématiques rencontrées dans certains dossiers. Ces difficultés spécifiques sont :

- le **refus du plan** proposé par le médiateur par certains créanciers. Même lorsqu'il s'agit d'un seul créancier, ce refus met souvent à mal la poursuite de la médiation. Les médiateurs sont aussi confrontés à des contraintes inflexibles de la part de certains créanciers (formulaire à compléter, pas d'acceptation de plan supérieur à x mois, etc.) ;
- la **non-collaboration** de créanciers dans le cadre de la négociation. Dans le cadre d'une médiation de dettes amiable, le créancier n'est pas contraint de prendre part à la négociation. Certains ne répondent dès lors pas aux courriers du médiateur, mettant à mal l'élaboration d'un plan d'apurement. D'autres transmettent des documents incomplets, rendant impossible l'analyse complète de la situation du débiteur. D'autres encore ne répondent pas, perçoivent les paiements proposés, mais maintiennent les mesures d'exécution forcées (entraînant des frais supplémentaires) ;

---

<sup>52</sup> En effet, la plupart des SMD sont facilement accessibles aux débiteurs. Cependant, en raison d'un sous-financement ou d'une absence de financement du secteur, certains services doivent travailler avec des listes d'attente plus ou moins longues. Il est donc important de revoir le financement du secteur de la médiation de dettes amiable.

- le **non-respect des engagements des créanciers dans la durée**. Certains créanciers, en cours d'exécution de plan, décident de ne plus respecter l'engagement pris et de reprendre les poursuites ;
- la non prise en compte du **statut spécifique du SMD**. Les médiateurs amiables sont confrontés à certains créanciers qui ne comprennent pas leur statut particulier (intermédiaire neutre). Les créanciers les confondent avec des assistants sociaux de 1<sup>ère</sup> ligne ou avec des « défenseurs » des droits des débiteurs. Ils ne sont dès lors pas enclins à la négociation. Une majorité de SMD est demandeuse d'un statut clair et défini du médiateur amiable, les distinguant d'autres professionnels du secteur social ;
- **l'absence d'un cadre « légal »** minimum sur lequel le médiateur peut s'appuyer. Il n'existe pas de statut spécifique pour le médiateur à l'amiable, ni de définition de ses missions minimales, ni de détermination d'un délai (moratoire) en vue d'évaluer la situation d'endettement du médié. L'intervention du médiateur amiable ne s'accompagne d'aucun effet juridique ni pour le créancier ni pour le débiteur : les voies de recouvrement et les frais et intérêts continuent à courir ce qui ne permet pas au médiateur de « figer » la situation ;
- **l'insuffisance des effectifs disponibles et des moyens** de certains services agréés permettant de répondre dans des délais raisonnables aux demandes des débiteurs et la difficulté de mettre en place, lorsque c'est nécessaire, un réel travail d'éducation financière, essentiel en termes de prévention d'un nouvel endettement et de prévention des rechutes.



## Le renforcement de la médiation de dettes amiable actuelle - Propositions

Pour rappel, à côté des institutions publiques et privées agréées, les avocats et les huissiers de justice sont légalement autorisés à pratiquer la médiation de dettes amiable.

Si, depuis toujours, la médiation de dettes amiable est et reste l'apanage des services publics et privés agréés, les huissiers de justice et les avocats lui manifestent un intérêt croissant. Ils démontrent leur volonté de se positionner dans ce créneau en proposant notamment une approche plus procédurale, mais aussi plus onéreuse pour le débiteur.

Or les constats des acteurs de terrain développés ci-avant permettent de conclure que :

- la médiation de dettes amiable telle qu'elle est pratiquée actuellement **atteint ses objectifs** dans la majorité des cas ;
- sa **souplesse** permet de s'adapter aux situations parfois compliquées et changeantes que connaissent certains débiteurs.

Les obstacles rencontrés dans certains dossiers pourraient être solutionnés non pas par la mise en œuvre d'une nouvelle procédure mais simplement par l'ajout de **quelques outils et aménagements légaux** qui permettraient d'obtenir – et le cas échéant d'imposer – un plan de paiement global avec l'ensemble des créanciers et ainsi de mener à bien la médiation amiable.

Compte tenu de l'intérêt d'autres acteurs pour la médiation et afin d'harmoniser les pratiques **au niveau fédéral**, il est également important de généraliser et d'encadrer « les bonnes pratiques ». Chaque personne en difficulté financière doit pouvoir recevoir les mêmes garanties et bénéficier des mêmes outils, qu'elle s'adresse à un service de médiation de dettes agréé, à un avocat ou à un huissier.

Vous trouverez ci-dessous la procédure telle qu'elle est pratiquée par les SMD avec, pour chaque étape, le **cadre légal** que nous proposons afin d'assurer un service de qualité au citoyen quel que soit l'intervenant. Nous proposons d'insérer un **nouveau chapitre dans le code de droit économique** reprenant les missions générales et l'encadrement du médiateur autorisé à pratiquer la médiation de dettes amiable.



La procédure de médiation de dettes à l'amiable se compose des éléments suivants :

1. Exigences de formation et d'impartialité
2. Accès à la procédure
3. Ouverture du dossier
4. Premier(s) entretien(s)
5. Contact avec les créanciers et réception des déclarations de créance
6. Vérification des décomptes
7. Élaboration d'un plan de paiement
8. Négociation
9. Exécution et suivi

## 1. Exigence de formation et d'impartialité

La pratique de la médiation de dettes amiable n'est autorisée qu' :

- 1° à un avocat, un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction ;
- 2° aux institutions agréées à cet effet par l'autorité compétente.

Or contrairement aux institutions agréées, les avocats, officiers ministériels et mandataires de justice ne sont soumis à aucune obligation d'agrément, de formation ou d'inspection.

### Recommandations

Il nous semble nécessaire **d'harmoniser** la réglementation concernant l'autorisation de pratiquer la médiation de dettes amiable.

Nous proposons que les médiateurs soient inscrits sur une **liste de médiateurs** amiables de dettes tenue par le SPF Economie. Celle-ci serait accessible au public sur le site internet du SPF Economie afin que les citoyens puissent consulter les médiateurs amiables de dettes autorisés à exercer. Le SPF Economie n'inscrirait sur cette liste que les médiateurs de dettes justifiant d'une expérience professionnelle pertinente ou ayant reçu une formation spécifique pour exercer.

Le SPF Economie serait habilité à **instruire les plaintes** des débiteurs concernant l'exercice de la médiation de dettes amiable. Ses pouvoirs d'enquête porteraient uniquement sur le tarif pratiqué (si la procédure devait s'avérer payante), les démarches minimales que suppose la médiation de dettes amiable et l'utilisation des modèles de documents prévus par l'arrêté royal. En cas de manquement à ces

principes, le médiateur de dettes amiable pourrait être **radié** de la liste des personnes et organismes pouvant exercer une médiation de dettes amiable, pour une durée minimale de 2 mois.

Pour toute autre plainte (en matière de déontologie par exemple), le débiteur devrait alors s'adresser respectivement aux supérieurs hiérarchiques pour les services sociaux, au barreau, à la CNHJ ou à l'autorité de surveillance.

Le médiateur de dettes amiable est tenu de suivre une **formation spécialisée** ainsi que des **formations continues**. Le Roi déterminerait le contenu de ces formations ainsi que leur périodicité. La formation initiale devrait comprendre :

- une formation juridique portant sur la vérification des créances ;
- une formation sociale portant sur l'établissement du budget et les droits sociaux existants ;
- une formation portant sur les aspects psychosociaux liés au (sur)endettement et à la pauvreté ;
- une formation portant sur la communication.

Le médiateur devrait présenter des garanties d'**indépendance** vis-à-vis de toutes les parties prenantes<sup>53</sup> : si c'est un avocat ou un huissier, il ne pourrait pas intervenir – de quelque manière que ce soit – pour un des créanciers préalablement ou postérieurement à la médiation. Si c'est une institution agréée, le service en charge du dossier de médiation de dettes devrait être distinct et indépendant du service chargé de recouvrer une créance envers le débiteur. Il devrait refuser de sa propre initiative d'intervenir en qualité de médiateur de dettes amiable si cette incompatibilité survenait.

Le médiateur de dettes amiable est tenu au **secret professionnel**. Il lui est interdit de partager avec des tiers les informations qu'il reçoit dans le cadre de sa mission. Il ne partage avec les créanciers que les informations nécessaires tel que convenu dans la convention de médiation. Le cas échéant, il partage des informations avec le tribunal dans la demande et le dossier de pièces (voir infra), ainsi que les compléments d'information nécessaires demandés, dans la mesure où ils sont à sa disposition et sous réserve de l'accord du débiteur.

---

<sup>53</sup> À l'instar du cadre qui a été mis en place pour la médiation civile et commerciale dans la loi du 21 février 2005 : *Le médiateur doit être indépendant et impartial. Il ne peut intervenir comme médiateur dans des différends dans lesquels il est intervenu ou intervient, en quelque qualité que ce soit, pour l'une des parties, les deux parties ou des personnes qui leur sont proches. Il lui est interdit d'accepter une mission de médiation s'il n'est pas en mesure, pour quelque raison que ce soit, de garantir qu'il pourra se conduire de manière indépendante et impartiale à l'égard des parties ou des personnes qui, de près ou de loin, sont concernées par cette médiation ou par le différend en cause. Le médiateur ne peut ensuite intervenir (que ce soit comme conseil ou comme huissier d'une des parties) dans le cadre du différend dont il a eu à connaître.*

Il ne peut le devenir, dans un autre dossier, avant l'expiration d'un délai de deux ans prenant cours à la fin de la médiation. Lorsque le médiateur exerce la profession d'huissier, d'avocat ou de médiateur en commun avec d'autres personnes, sous quelque forme que ce soit, les causes de conflits d'intérêts s'étendent à ces autres personnes. Le médiateur qui, en cours de médiation, estime ne plus être en mesure de garantir son indépendance et son impartialité, en informe les parties et met fin à sa mission, sans pouvoir toutefois en indiquer les raisons.

## 2. Accès à la procédure

La médiation de dettes amiable (MDA) est une procédure ouverte à toute personne physique, quel que soit son statut socio-professionnel (salarié, bénéficiaire de revenus de remplacement, indépendant...), le montant et la nature de ses revenus et de son endettement, sa nationalité. Une demande de médiation de dettes amiable se fait exclusivement sur une base volontaire.

### Recommandations

Il est important de **ne pas restreindre l'accès à la médiation amiable** ni en droit (en excluant certains profils de personnes surendettées), ni en fait (en la réservant de facto aux seuls débiteurs ayant la capacité de rembourser leurs dettes en principal dans un délai déterminé).

En effet, instaurer une procédure uniquement pour les personnes dont les revenus dépassent un certain seuil (comme dans la procédure de centralisation des dettes) ou pour celles qui ont la capacité de rembourser l'entièreté du capital (comme dans le coaching de la dette) dans un délai de 5 ans<sup>54</sup>, n'apportera aucune solution pour la majorité des personnes qui fait actuellement appel aux services de médiation de dettes agréés<sup>55</sup>.

La MDA doit rester ouverte à **toutes les personnes physiques** présentant un état d'endettement, c'est-à-dire les personnes qui ne sont pas en état de payer leurs dettes échues et à échoir. En outre, nous ne voyons pas de raison d'exclure les indépendants du bénéfice de la médiation amiable.

Nombreuses sont les situations où le médiateur amiable finit par trouver des solutions de remboursement grâce à une augmentation des ressources via notamment les aides sociales alors que la personne était à priori insolvable. Nous ne pouvons donc pas exclure d'emblée les personnes qui n'ont pas de disponible. En outre, le médiateur, suite à une analyse budgétaire, doit pouvoir avertir les créanciers de l'insolvabilité temporaire du débiteur afin d'éviter des saisies mobilières inutiles et contre-productives.

La procédure de MDA ne pourrait être initiée que par le débiteur et à sa demande. Il est essentiel de garantir au débiteur le libre choix de son médiateur.

<sup>54</sup> Voir « [Un avis critique sur les nouvelles solutions et initiatives pour lutter contre le surendettement des particuliers](#) ».

<sup>55</sup> Selon les enquêtes réalisées par l'OCE et le SAM, les SMD sont principalement sollicités par des personnes isolées sans enfant (ménages d'une seule personne) : 42,8 % en Wallonie et 48,4 % en Flandre. Les ménages sollicitant un SMD se retrouvent parmi ceux à plus faibles niveaux d'instruction. Un faible niveau d'instruction augmente le taux de risque de pauvreté et constitue simultanément un obstacle à l'accès à un emploi. Malgré des différences importantes des taux de chômage ou d'incapacité de travail entre les deux régions, les personnes sollicitant les institutions agréées sont majoritairement sans activité professionnelle (à plus de 70 %). Concernant spécifiquement les ménages consultant un SMD en Wallonie, ils sont nettement plus touchés par la pauvreté monétaire que le reste de la population. Ainsi, en 2018, plus de la moitié (51,2 %) des ménages en médiation vivait sous le seuil de pauvreté. Cette donnée n'est pas disponible pour la Région flamande. Selon les données de l'OCE, les deux éléments déclencheurs de difficultés financières durables les plus fréquents sont l'insuffisance structurelle des revenus et les accidents de parcours.

### 3. Ouverture du dossier

Le SMD explique au débiteur quels sont les devoirs et obligations de chacune des parties ainsi que l'étendue du mandat donné par le débiteur au SMD pour qu'il soit autorisé à négocier avec les créanciers. Si le débiteur accepte les conditions, il signe généralement une convention<sup>56</sup>.

Outre le fait que l'utilisation d'une convention soit obligatoire en Wallonie et en Flandre, sa nécessité s'explique par l'absence de cadre légal entourant l'exercice de la médiation. Elle permet de fixer, dans un écrit, l'engagement des parties et de donner force à l'intervention du médiateur.

#### Recommandations

Nous proposons de généraliser l'utilisation de la convention quel que soit le type de médiateur ou la région en imposant un **modèle unique de convention** reprenant les devoirs, droits et obligations minimaux de chacun, le mandat accordé au médiateur, les principes et règles applicables au traitement et à la transmission de données à caractère personnel (RGPD)... Cette convention serait établie sur base d'un modèle-type, arrêté par le Roi. Si la MDA devait être payante, la convention devrait mentionner également le tarif des frais et honoraires de la médiation amiable, étant entendu que ceux-ci seront nécessairement conformes à ce qui sera prévu par la loi.

Si le médiateur l'estime nécessaire pour la bonne gestion du dossier et avec l'accord express et écrit du débiteur, il pourrait créer un **avis de médiation amiable**. Cet avis devrait être enregistré au Fichier central des avis de saisies (FCA) par le médiateur lui-même. Il permettrait au débiteur de bénéficier d'un **moratoire de plusieurs mois** (au minimum 4 mois) pendant lequel les poursuites seraient suspendues et les nouvelles mesures d'exécution (tant celles qui visent une exécution en nature que celles qui tendent au paiement d'une somme d'argent) interdites. En contrepartie, l'avis de médiation constituerait une cause de suspension de la prescription.

Cela permettrait de pallier l'absence d'effet lié à l'intervention d'un médiateur et la poursuite des voies d'exécution par certains créanciers malgré la mise en place d'une MDA.

Cependant :

- Pour les biens meubles, si un jour de vente a déjà été fixé, le créancier pourrait poursuivre celle-ci et l'huissier instrumentant devra procéder à une répartition classique ;
- Pour les immeubles saisis, si le cahier des charges a déjà été rédigé et les parties sommées d'en prendre connaissance, la vente forcée pourrait

<sup>56</sup> La convention est obligatoire en Wallonie et en Flandre uniquement.

se poursuivre normalement et le notaire procéderait à une procédure d'ordre « classique ». ;

- Les saisies-arrêts et les cessions en cours ne seraient pas suspendues par l'effet de l'avis de médiation de dettes.

La création d'un avis de médiation ne serait qu'une possibilité offerte au médiateur de dettes (avec l'accord expresse du débiteur). Le démarrage du processus de médiation de dettes amiable n'engendrerait pas automatiquement un avis de médiation amiable enregistré dans le FCA. En effet, il faut continuer à offrir la possibilité, pour une personne qui ne souhaite pas être fichée ou pour laquelle ce fichage n'est pas nécessaire (endettement faible pouvant être résolu moyennant la conclusion de plans de paiement courts), de bénéficier des services d'un médiateur amiable en dehors de tout formalisme (comme c'est le cas actuellement).

Pour ce faire, les médiateurs amiables (tout comme c'est déjà le cas pour les médiateurs judiciaires) devraient être autorisés à recevoir un accès au FCA afin de consulter toutes les données concernant le débiteur reprises dans le FCA.

La mission du médiateur de dettes amiable peut prendre fin avant l'expiration du moratoire, parce qu'un accord a été trouvé avec tous les créanciers ou parce que le débiteur ou le médiateur de dettes a mis fin à leur coopération avant qu'un accord n'ait été trouvé. Dans ce cas, le médiateur supprimerait l'avis de médiation de dettes amiable au FCA. L'avis serait automatiquement radié à l'expiration du délai du moratoire.

Avant de pouvoir enregistrer un nouvel avis de médiation amiable au FCA, le débiteur devrait laisser passer un délai raisonnable (6 mois par exemple). Cela ne l'empêcherait pas de lancer une nouvelle médiation amiable sans pour autant bénéficier du moratoire.

#### 4. Premier(s) entretien(s)

Lors du (ou des) 1<sup>er(s)</sup> entretien(s), le médiateur prend connaissance des situations financière, familiale et sociale du débiteur. Il examine et établit avec le débiteur le budget nécessaire pour lui garantir une vie conforme à la dignité humaine. Il fait un premier tri dans les documents reçus, détermine les solutions possibles et fournit au débiteur toutes les explications nécessaires sur les aides sociales existantes, les procédures envisageables et le processus de traitement de son dossier. Les éventuels coûts (exceptionnels) qui seront à charge du débiteur lui sont présentés et expliqués. En effet, certaines institutions agréées (comme les ASBL ou les CAW, par exemple) peuvent réclamer les frais réels (par exemple, des frais de courriers).

## Recommandations

Pour le bon déroulement de la médiation de dettes et afin que tous les médiateurs potentiels aient une méthodologie commune, il est particulièrement important d'établir un inventaire complet des ressources et des charges du ménage afin d'établir un budget réaliste et respectant la dignité humaine. Il est également important d'informer correctement le débiteur. Le manque d'information voire la mauvaise compréhension du processus dans lequel il s'engage sont en partie à l'origine de l'abandon ou de l'échec de la médiation.

Afin de garantir une communication uniforme aux débiteurs, nous proposons de prévoir un modèle reprenant les **informations minimales** à fournir par le médiateur lors du premier entretien (coût de la procédure, autres procédures possibles, aides sociales existantes, déroulement de la MDA...). Ce modèle serait publié par **arrêté royal**.

Concernant le budget, une **grille budgétaire** standardisée<sup>57</sup> et obligatoire permettrait que chaque poste soit prévu et examiné. L'objectif est que le budget établi corresponde aux charges réelles du débiteur et de son ménage. Le principe de dignité humaine est primordial et doit servir de référence au médiateur lors de chacune des décisions qu'il serait amené à prendre dans le cadre de la gestion du dossier.

La **gratuité** de la procédure doit être privilégiée. Toutefois, si un coût devait être mis à charge du débiteur, il est impératif qu'il soit **minimal et fixé par la loi**. Il doit en outre être présenté et expliqué au débiteur lors du 1<sup>er</sup> entretien. Une procédure payante grèvera nécessairement son budget, réduira la quote-part qu'il pourra consacrer au remboursement de ses dettes et augmentera la durée de remboursement. Ce coût devra en outre être indiqué dans le document reprenant les informations minimales.

### 5. Contact avec les créanciers et réception des déclarations de créance

Le SMD écrit ensuite aux divers créanciers pour les informer de la prise en charge du débiteur par leur service et du mandat dont il dispose. Il sollicite des créanciers un décompte actuel ainsi que les pièces nécessaires à la vérification de la dette (contrat, factures, mises en demeure...). Il veille à indiquer que le courrier est adressé sous toutes réserves généralement quelconques afin de permettre toute contestation ultérieure de l'existence même de la dette, de son montant (en totalité ou en partie) ou de sa validité.

<sup>57</sup> Cette grille doit reprendre tous les postes nécessaires pour participer pleinement à une vie en société (à ce sujet, voir les études du CEBUD : (<https://www.cebud.be/>) ainsi que les auditions à la Chambre dans le cadre de la proposition de loi 2505 (<http://www.lachambre.be/media/index.html?language=fr&sid=55U2785>).

## Recommandations

Nous proposons de prévoir que le médiateur de dettes amiable informe les créanciers concernés de son intervention par l'envoi d'un **document fixé par arrêté royal** leur rappelant la mission du médiateur amiable et leur demandant de :

- transmettre leur **déclaration de créance dans le mois**, avec le décompte ventilé en principal, accessoires et intérêts, et les éventuels frais déjà engagés pour le recouvrement judiciaire ;
- fournir un aperçu des paiements déjà effectués par le débiteur ;
- produire les **pièces justificatives** concernant l'existence de la créance dans toutes ses parties.

En l'absence de déclaration de créance de la part du créancier, le médiateur reprend, dans son projet de plan, l'incontestablement dû du montant mentionné dans le dernier décompte (en principal, intérêts et frais) reçu par le débiteur.

## 6. Vérification des décomptes

Le médiateur vérifie, sur base des pièces et décomptes fournis par les créanciers, la légalité, la cause, la justification, la prescription, les montants... et fixe l'incontestablement dû par le débiteur au créancier. En cas de contestation, il informe le créancier des arguments juridiques que le débiteur pourrait lui opposer. Le cas échéant, le médiateur informe le débiteur des possibilités de recours en justice.

Le médiateur peut également négocier avec les créanciers une suspension des voies d'exécution, une éventuelle remise de dettes en faveur du débiteur (notamment concernant les intérêts, les frais et pénalités...). Le créancier n'est évidemment pas contraint d'accepter. Tout est question de négociation.

## Recommandations

Le médiateur de dettes disposerait du délai du moratoire pour :

- déterminer, en collaboration avec le débiteur, l'inventaire des dettes ;
- recevoir les décomptes des créanciers ;
- examiner la légalité des montants qui sont réclamés ;
- établir un budget respectant la dignité humaine du débiteur ;
- proposer un plan de remboursement aux créanciers.

Il entre dans la mission des services de médiation de dettes de vérifier la **légalité des créances et le bien-fondé du décompte**. Il convient dès lors de généraliser

cette obligation à tous les médiateurs amiables. Le médiateur informera le débiteur de ses constatations. À la demande de celui-ci, il pourra soulever une contestation à l'égard des créanciers. À défaut d'accord des parties sur cette contestation, le médiateur de dettes amiable informerait le débiteur des mesures complémentaires qui peuvent être prises, par le débiteur ou le créancier concerné, pour régler ce litige.

## 7. Elaboration d'un plan de paiement

Une fois le montant de l'endettement connu, le médiateur détermine la quotité disponible pour le remboursement des dettes du débiteur. Il a la possibilité de prévoir en priorité le paiement des dettes liées à la dignité humaine ou de faibles montants, de prévoir des mensualités plus élevées pour certains créanciers... Aucune règle ne s'impose à lui lors de l'établissement de la proposition de plan de paiement. Il tient compte de tous les intérêts en jeu et explique au créancier les raisons particulières qui l'ont amené à la mensualité proposée.

### Recommandations

Le médiateur de dettes amiable élaborerait un **plan d'apurement** de la dette du débiteur en tenant compte de la quotité disponible dégagée du budget préalablement établi. Le cas échéant, ce plan d'apurement ne prévoirait que le remboursement des dettes incontestées ou de la partie incontestable des dettes. Pour les dettes contestées, il peut constituer une provision en attendant le règlement du litige.

Le plan de paiement ne devrait pas nécessairement respecter l'égalité des créanciers, ni prévoir le remboursement de la totalité des dettes en capital, intérêts et frais. Le médiateur pourrait, s'il l'estime raisonnable et nécessaire, proposer un plan de remboursement qui emporterait **remise d'une partie des dettes**. Il pourrait par ailleurs décider de privilégier un ou plusieurs créancier(s), surtout ceux dont les créances sont susceptibles de mettre en péril la **dignité humaine** du débiteur ou les dettes de faibles montants, des paiements annuels plutôt que mensuels... Il est important que le médiateur amiable conserve une **totale liberté** tant dans les négociations que dans l'élaboration d'un plan.

Les créanciers concernés recevraient (au moyen d'un document établi par arrêté royal) une **proposition de règlement** de leur créance, sur laquelle le débiteur aura préalablement marqué son accord sur le plan de paiement. En même temps, ils seraient informés du montant total de l'endettement et du montant du disponible que le débiteur peut consacrer au remboursement de la dette. Ce document leur demanderait également de donner leur **accord explicite** sur cette proposition ou



d'exprimer leurs **objections** dans un délai de 15 jours. Afin de sauvegarder les droits des créanciers, l'absence de réponse serait assimilée au refus de la proposition de remboursement du médiateur de dettes amiable.

Dans un souci de limiter au maximum les frais, ce plan de remboursement serait envoyé à tous les créanciers identifiés par courrier simple ou par e-mail.

## 8. Négociation

En présence d'un créancier récalcitrant risquant de mettre à mal la MDA en maintenant, par exemple, une saisie sur salaire, le médiateur doit faire preuve de tout le savoir-faire dont il dispose pour arriver à convaincre le créancier que la mensualité proposée est la seule et meilleure solution pour lui d'obtenir le remboursement de sa dette compte tenu de la situation financière, familiale, sociale... du débiteur.

Toutefois, sans moyen de contrainte pour le médiateur, il arrive qu'un créancier ne lui réponde simplement pas ou continue à exercer une pression sur le débiteur en mettant en place des saisies-arrêts ou des saisies mobilières. Si le médiateur ne parvient pas à trouver une solution amiable, la dette va croître de manière exponentielle et c'est l'intégralité du plan qui risque d'être mise à mal.

### Recommandations

En cas de désaccord d'un ou plusieurs créancier(s) sur la proposition formulée ou en cas d'absence de réponse, le médiateur pourrait, à la demande du débiteur, **saisir le juge**<sup>58</sup> par requête pour lui demander d'imposer le plan au(x) créancier(s) récalcitrant(s). Le dépôt de la requête en vue de l'imposition d'un plan a un effet suspensif sur les nouvelles voies d'exécution.

Le juge devrait tenir compte de l'ensemble des éléments du dossier pour apprécier le caractère raisonnable de la proposition formulée par le médiateur de dettes. Il devrait donc être en possession de l'ensemble des pièces du dossier du médiateur. Le juge ne statuerait que sur le bien-fondé du plan, et non sur le fondement des dettes, de sorte que le jugement par lequel il imposerait le plan ne pourrait constituer un titre exécutoire pour le créancier qui n'en aurait pas. Le juge **statuerait sur pièces** dans le mois du dépôt de la demande et, si nécessaire, il convoque les parties à l'audience (le médiateur, le débiteur et le(s) créancier(s)).

Si, en revanche, le juge conclut au **caractère déraisonnable** de la proposition de plan, il pourrait soit :

- demander un complément d'information ;

<sup>58</sup> Soit le juge de paix qui est familier des dettes issues des charges courantes et qui constituent majoritairement l'endettement des débiteurs en MDA, soit le tribunal du travail qui dispose d'une expérience issue du règlement collectif de dettes.

- rejeter purement et simplement la demande qui vise à imposer le plan de paiement ;
- charger le médiateur de renégocier un plan dans un délai déterminé. Durant ce délai, le ou les créancier(s) récalcitrant(s) ne pourraient pas reprendre les mesures d'exécution ; [si la compétence est confiée au tribunal du travail] pour autant que le débiteur y consente et soit dans les conditions, le déclarer admissible à la procédure en règlement collectif de dettes et désigner immédiatement un médiateur judiciaire.

## 9. Exécution et suivi

Une fois le plan établi, le débiteur est tenu de l'exécuter lui-même. En cas de difficultés de gestion, il est possible qu'un accompagnement, telle la guidance ou la gestion budgétaire, vienne compléter l'aide fournie au débiteur.

N'étant pas dessaisi de la gestion de son patrimoine, le débiteur doit faire en sorte que les paiements soient exécutés chaque mois. Le service de médiation de dettes le convoque, plus ou moins régulièrement en fonction de ses difficultés de gestion, afin de s'assurer qu'aucun obstacle n'entrave la bonne exécution du plan négocié.

En cas de problème, le médiateur a la possibilité de revoir le plan et de communiquer avec les créanciers afin de trouver une solution (suspension temporaire, nouvelle mensualité...).

### Recommandations

Si tous les créanciers marquent leur accord sur le plan, le médiateur mettrait **fin à sa mission** et ne s'occuperait pas de faire les paiements.

À la demande du débiteur, le médiateur pourrait maintenir le dossier ouvert afin d'assurer un suivi. **En aucun cas ce suivi ne pourra être payant pour le débiteur.** Celui-ci aurait également la possibilité de demander **une guidance budgétaire** auprès d'un service social<sup>59</sup>.

Au terme de la MDA, le débiteur conserverait la gestion de ses revenus et effectuerait lui-même les paiements aux créanciers selon le plan convenu. S'ils sont effectués auprès d'un huissier de justice, des droits d'acompte ne pourraient plus être comptabilisés.

<sup>59</sup> Les modalités et conditions d'un suivi social ou une guidance/gestion budgétaire ne doivent pas être déterminées, selon nous, dans le Code de droit économique. Ce sont des missions qui relèvent de l'aide sociale. C'est donc aux entités fédérées qu'il appartient de régler cette question en imposant, le cas échéant, aux services de médiation de dettes de proposer des services de guidance ou de gestion budgétaire.

Le médiateur informerait le débiteur qu'il met fin à sa mission dans un document établi par arrêté royal, qui comprend le plan budgétaire établi et un aperçu des

créanciers ainsi que des modalités concrètes de paiement. Il en informerait également les créanciers concernés dans un document fixé par arrêté royal confirmant les modalités de paiement.

Cette recommandation permettrait de limiter au maximum les frais tout en favorisant **l'autonomie et la responsabilisation du débiteur**. Le médiateur pourrait cependant être interpellé ultérieurement soit par un créancier, soit par le débiteur en cas de **problème dans l'exécution** du plan. Si c'est un créancier qui l'interpelle, il ne pourrait rouvrir le dossier qu'avec l'accord du débiteur.

Dans le dernier rapport, tant le débiteur que les créanciers seraient explicitement informés qu'ils doivent contacter le médiateur de dettes amiable **en cas de difficultés** dans le respect des accords conclus ou s'ils ne sont pas respectés. Si le débiteur ne respecte pas les accords passés et qu'un créancier saisit le médiateur de dettes amiable à ce sujet, celui-ci adresserait une copie de la lettre au débiteur. Une nouvelle médiation de dettes amiable pourrait être entamée lorsque les circonstances ont changé à tel point qu'un nouvel inventaire financier doit être dressé ou lorsque la majorité des accords de paiement doivent être renégociés. Une médiation de dettes amiable complémentaire ou nouvelle ne pourrait être engagée qu'avec l'accord du médiateur de dettes amiable et du débiteur.

Si, dans un délai de 15 jours, le médiateur de dettes amiable reste **sans nouvelle** du débiteur et ne peut donc pas donner suite au courrier du créancier, ce dernier retrouverait ses droits. Dans ce cas, le créancier pourrait contacter **directement le débiteur** pour lui enjoindre de payer ou, à tout le moins, de contacter le médiateur de dettes amiable à ce sujet, laissant au débiteur un délai d'au moins 15 jours avant de prendre d'autres mesures pour recouvrer cette dette.

Il peut être mis **fin anticipativement** à la médiation de dettes amiable :

- à la demande du débiteur ;
- sur décision du médiateur de dettes amiable :
  - soit parce que le débiteur ne fait pas montre d'une collaboration loyale ;
  - soit parce que le médiateur de dettes amiable n'est pas en mesure de continuer à exercer ses fonctions.

Si aucun plan de règlement n'a pu être réalisé avant qu'il soit mis fin à la médiation, le médiateur de dettes amiable en informerait les créanciers déjà contactés.

## 10. Remarques finales

Il est à noter qu'aucune des propositions sur la table n'offre de solution (concluante) pour le « débiteur insolvable » qui n'a aucun disponible à proposer pour le remboursement de ses dettes. Cette problématique devrait également être prise en compte dans les réformes prévues.

Le surendettement des particuliers doit être abordé, également, de manière préventive en luttant contre la pauvreté en Belgique.

Enfin, une révision du règlement collectif de dettes et du recouvrement amiable et judiciaire des dettes du consommateur devrait également être envisagée. Seule une réforme transversale pourra permettre de solutionner la problématique globale de l'endettement. Nous vous renvoyons vers nos recommandations communes pour chacune de ces matières.

## Annexe - Tableau qui reprend les conditions d'agrément et de subventionnement des institutions agréées

	Région unilingue de langue française <sup>60</sup>	Région unilingue de langue néerlandaise <sup>61 62</sup>	Région unilingue de langue allemande <sup>63</sup>	Région bilingue de Bruxelles-Capitale
<b>Autorité compétente</b>	Région wallonne (RW)	Communauté flamande (VG)	Communauté germanophone (CG)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Commission communautaire française (COCOF<sup>64</sup>)</li> <li>- Commission communautaire commune (COCOM<sup>65</sup>)</li> <li>- et Communauté flamande (VG)</li> </ul>
Subvention récurrente des pouvoirs publics spécifique à la médiation de dettes <sup>66</sup>	Oui (sur base de conditions spécifiques <sup>67</sup> )	Non	Oui	<ul style="list-style-type: none"> <li>- COCOM : oui<sup>68</sup></li> <li>- COCOF : subside finançant 2 équivalents temps-plein assistants sociaux par service et</li> </ul>

<sup>60</sup> Code wallon de l'action sociale et de la santé (CWASS), art. 118 à 130/1 et Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé (CRWASS), art. 133 à 182.

<sup>61</sup> Décret du Conseil flamand du 24 juillet 1996 réglant l'agrément et le subventionnement des institutions de médiation de dettes et le subventionnement d'un « Vlaams Centrum Schuldenlast », arrêté du Gouvernement flamand du 25 mars 1997 portant exécution du décret du 24 juillet 1996 portant réglementation de l'agrément des institutions chargées de la médiation de dettes dans la Communauté flamande et arrêté du Gouvernement flamand du 31 janvier 2014 modifiant différentes dispositions de l'arrêté du Gouvernement flamand du 25 mars 1997 portant exécution du décret du 24 juillet 1996 réglant l'agrément et le subventionnement des institutions de médiation de dettes et le subventionnement d'un « Vlaams Centrum Schuldenlast ».

<sup>62</sup> Voir H. LEDEGEN, *Vlaamse gezinnen in budget- en/of schuldhulpverlening*, steunpunt Mens en Samenleving, Borgerhout, 2021 :

[https://www.samvzw.be/sites/default/files/2021-12/Vlaamse\\_gezinnen\\_in\\_budget\\_en\\_of\\_schuldhulpverlening\\_Cijfergegevens\\_2017\\_2020\\_Basisrapport\\_DEF%20%28002%29.pdf](https://www.samvzw.be/sites/default/files/2021-12/Vlaamse_gezinnen_in_budget_en_of_schuldhulpverlening_Cijfergegevens_2017_2020_Basisrapport_DEF%20%28002%29.pdf).

<sup>63</sup> Décret du Conseil de la Communauté Germanophone du 29 avril 1996 concernant la médiation et l'apurement de dettes, arrêtés du Gouvernement de la Communauté germanophone du 4 août 2005 relatif au Fonds pour l'apurement de dettes et du 15 juin 2004 relatif à la médiation de dettes et décret-programme de la Communauté germanophone du 25 février 2013.

<sup>64</sup> Décret de l'Assemblée de la Commission communautaire française du 5 mars 2009 relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé et arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 4 juin 2009 portant application du décret du 5 mars 2009 relatif à l'offre de services ambulatoires dans les domaines de l'action sociale, de la famille et de la santé.

<sup>65</sup> Ordonnance de l'Assemblée de la Commission communautaire commune 7 novembre 1996 concernant l'agrément des institutions pratiquant la médiation de dettes et arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 15 octobre 1998 relatif à l'agrément, à la formation du personnel et au coût de la médiation des institutions pratiquant la médiation de dettes.

<sup>66</sup> Dans cette ligne du tableau ne sont pas prises en considération les subventions dont bénéficient indirectement les services de médiation de dettes et qui sont accordées aux CPAS en vertu de la loi (fédérale) du 4 septembre 2002 visant à confier aux centres publics d'action sociale la mission de guidance et d'aide sociale financière dans le cadre de la fourniture d'énergie aux personnes les plus démunies (communément appelés « Fonds Energie »).

<sup>67</sup> CRWASS, art. 144 à 154.

<sup>68</sup> Outre le subside fédéral résultant de la loi du 4 septembre 2002 (« Fonds Energie »), les CPAS agréés par la COCOM bénéficient également depuis 2008 d'une subvention régionale pour les missions réalisées dans le cadre des Ordonnances gaz – électricité.

				<p>1/3 équivalent temps-plein juriste)<sup>69</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- VG : un subside ponctuel du gouvernement flamand pour un équivalent temps-plein dans le cadre des projets subsidiés de collaboration régionale pour une amélioration de la qualité de l'aide en matière d'endettement, y compris la prévention du surendettement et un autre subside pour un équivalent temps plein juriste sur base d'une convention avec la commission communautaire flamande<sup>70</sup>.</li> </ul>
<b>Nombre d'institutions agréées pour la médiation de dettes</b>	215 institutions dont 16 services privés (ASBL et mutuelles) et 199 publics (CPAS, associations de	313 institutions dont 298 CPAS, 11 centres d'action sociale globale <sup>73</sup> (C.A.W. <sup>74</sup> ) et 4 associations de CPAS.	4 institutions dont 2 CPAS, un regroupement de CPAS et la VSZ.	33 services dont : <ul style="list-style-type: none"> <li>- 6 agréés par la COCOF,</li> <li>- 1 CAW agréé par la CF</li> <li>- 26 agréés par la COCOM (dont tous les CPAS).</li> </ul>

<sup>69</sup> Source : Centre d'appui aux services de médiation de dettes de la Région de Bruxelles-Capitale, Mémoire 2014. L'évolution du surendettement et l'adaptation des politiques de lutte contre le surendettement, 2014, Bruxelles.

<sup>70</sup> Source : idem.

<sup>73</sup> Les centres d'action sociale globale sont des centres de service social généralistes ayant pour objectif d'améliorer les relations entre leurs bénéficiaires et la société. Ils tentent de favoriser l'accès de leurs bénéficiaires aux droits fondamentaux ainsi qu'aux ressources sociales, sanitaires, économiques, culturelles...

<sup>74</sup> « Centra Algemeen Welzijnswerk ».

	CPAS dites chapitre XII <sup>71</sup> et un OIP <sup>72</sup> ).			32 pratiquent effectivement la médiation de dettes (6 agréés COCOF, 25 agréés COCOM, 1 agréé CF) <sup>75</sup> .
	Parmi ceux-ci, 198 ont reçu une subvention de la Région wallonne pour 2021.			
<b>Nombre de dossiers de médiation de dettes traités (estimation basse)<sup>76 77</sup></b>	Plus de 20.000 dossiers	Plus de 30.179 dossiers <sup>78</sup>	Plus de 315 dossiers	Plus de 7.800 dossiers <sup>79</sup>
<b>Composition minimale du SMD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• un travailleur social disposant obligatoirement et exclusivement d'une formation spécialisée en matière de médiation de dettes ;</li> <li>• un juriste ou avocat ayant suivi également une formation spécifique en matière de médiation de dettes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• un travailleur social ayant suivi une formation spécialisée d'au moins 60h ou pouvant justifier d'une expérience professionnelle utile d'au moins trois ans en la matière ;</li> <li>• un docteur ou un licencié en droit ayant la formation ou l'expérience professionnelle</li> </ul>	<sup>80</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• un travailleur social disposant d'une formation spécialisée ou d'une expérience professionnelle ;</li> <li>• un juriste ayant une formation spécialisée ou une expérience professionnelle en matière de médiation de dettes.</li> </ul>

<sup>71</sup> Les associations de CPAS dites chapitre XII sont des associations régies par la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976. Cette loi prévoit la possibilité, pour les CPAS, de former une association avec un ou plusieurs autres CPAS, avec d'autres pouvoirs publics et/ou avec des personnes morales autres que celles qui ont un but lucratif, en vue de réaliser une des tâches confiées aux CPAS par cette même loi.

<sup>72</sup> Un organisme d'intérêt public (O.I.P.) est un organisme de droit public indépendant des administrations (source : Centre de recherche et d'information sociopolitique).

<sup>75</sup> La différence entre le nombre de services agréés et le nombre de services « actifs » dans le domaine de la médiation de dettes tient au fait que la COCOM a agréé d'office chaque CPAS des 19 communes bruxelloises alors que certains d'entre eux ne la pratiquent pas ou ont établi une convention avec d'autres services qui la pratiquent sur leur territoire. Alors qu'ils sont tous comptabilisés par les pouvoirs publics comme institutions agréés, ils ne la pratiquent pas tous dans les faits.

<sup>76</sup> C. JEANMART, *Les avocats et les institutions agréées pratiquant la médiation de dettes en Belgique : Profils et spécificités régionales*, Observatoire du crédit et de l'endettement, Marchienne-au-Pont, 2015 : <https://observatoire-credit.be/storage/156/Article-profil-m%C3%A9diateurs-comparaison-r%C3%A9gions-FR-pour-site.pdf>.

<sup>77</sup> Ne sont pas pris en considération les dossiers traités par ces institutions concernant exclusivement une gestion ou une guidance budgétaire.

<sup>78</sup> Les données du CAW Archipel agréé par la Communauté flamande et exerçant sur le territoire de la Région Bruxelles-Capitale ne sont pas comptabilisées.

<sup>79</sup> Données constituées sur base d'une enquête directe auprès des S.M.D. agréés en Région bruxelloise à laquelle 29 services (sur les 32 services bruxellois) ont pris part et sur base des données du CAW Archipel agréé par la Communauté flamande et exerçant en Région Bruxelles-Capitale. Ces données concernent donc 30 services sur les 32 agréés.

<sup>80</sup> Un cadre est prévu pour toute la Verbraucherschutzzentrale, rien n'est prévu spécifiquement pour le service de médiation de dettes. La seule exigence est que la personne en contact avec le public doit avoir une bonne connaissance de l'allemand.

		susmentionnée ou avoir conclu une convention soit avec un docteur ou un licencié en droit remplissant au moins une de ces conditions, soit avec un barreau.		
--	--	---	--	--



**LA PROCÉDURE DE RECOUVREMENT DES  
CRÉANCES NON CONTESTÉES (IOS) :  
L'EXTENSION DE CETTE PROCEDURE AUX  
RELATIONS ENTRE UNE ENTREPRISE ET UN  
CONSOMMATEUR (B2C) EST NÉFASTE  
POUR LA PROTECTION DU  
CONSOMMATEUR ET LA LUTTE CONTRE LE  
SURENDETTEMENT**

**Juin  
2022**

**Avis des organisations actives dans la lutte contre le  
surendettement et la pauvreté**

Rédigé par



Observatoire  
du Crédit et  
de l'Endettement



steunpunt mens  
en samenleving

Co-signé par



# PROCÉDURE DE RECOUVREMENT DES CRÉANCES NON CONTESTÉES (IOS)

## Table des matières

<b>1. Introduction</b>	107
<b>2. Comment fonctionne cette procédure à l'heure actuelle (voir schéma en annexe) ?</b>	107
2.1. 1 <sup>ère</sup> étape : l'avocat	107
2.2. 2 <sup>ème</sup> étape : la sommation de payer par huissier	108
2.3. 3 <sup>ème</sup> étape : la réponse du débiteur	108
2.4. 4 <sup>ème</sup> étape : le procès-verbal de non-contestation	108
2.5. 5 <sup>ème</sup> étape : opposition du débiteur	108
2.6. 6 <sup>ème</sup> étape : le registre central pour le recouvrement des dettes d'argent non contestées (Registre Central)	109
<b>3. Avis critique quant à l'extension de cette procédure aux relations entre une entreprise et un consommateur</b>	111
3.1. La situation de faiblesse dans laquelle se trouve le consommateur dans un contrat conclu avec une entreprise nécessite nécessairement un contrôle préalable d'un juge avant la délivrance du titre exécutoire.	111
3.2. Une créance non contestée n'est pas une créance non contestable.	112
3.3. Le silence du consommateur ne peut en aucun cas valoir « absence de contestation ».	113
3.4. L'inversion du contentieux a des effets néfastes sur les consommateurs, surtout lorsque ceux-ci sont précarisés sur le plan socioéconomique.	114
3.5. Qui dit « titre exécutoire » dit recouvrement judiciaire et frais d'huissiers exorbitants.	115
3.6. L'huissier de justice n'est pas, selon nous, l'autorité la mieux « placée » pour délivrer le PV de non-contestation.	116
3.7. L'avocat comme « premier juge » de la procédure n'est pas une garantie suffisante.	116
3.8. Violation disproportionnée non justifiée de la vie privée du consommateur	117
<b>4. Conclusions</b>	117

# 1

## Introduction

La procédure de recouvrement des créances incontestées (RCI) a été introduite en 2015 dans le Code judiciaire par la loi dite *pot-pourri* I<sup>81</sup>, qui y a inséré les articles 1394/20 et suivants.

L'introduction de cette procédure extra-judiciaire était essentiellement motivée par le fait (1) d'offrir au créancier une procédure rapide et efficace de recouvrement et (2) d'alléger la charge des juges pour les créances incontestées.

Ce qui caractérise cette procédure, c'est qu'il y a une « inversion du contentieux » : c'est principalement le débiteur qui doit réagir à temps et de manière adéquate pour empêcher la délivrance d'un titre exécutoire à son encontre. Dans une procédure judiciaire « classique », c'est le créancier qui doit d'abord prouver le bien-fondé de sa créance dans toutes ses composantes (principal, clause pénale, intérêts, etc) avant qu'un juge ne délivre un titre exécutoire (sous la forme d'un jugement).

<sup>81</sup> Loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 22 octobre 2015, p.65084.

<sup>82</sup> La procédure ne concerne que les seules entités inscrites à la Banque carrefour des entreprises ou dans

# 2

## Comment fonctionne cette procédure à l'heure actuelle (voir schéma en annexe) ?

À l'heure actuelle, cette procédure vise uniquement les relations entre professionnels<sup>82</sup> (B2B). Elle ne peut donc pas être utilisée pour recouvrer des dettes dues par un consommateur. Les créances des autorités publiques en sont également exclues.

La créance à recouvrer doit porter sur une somme d'argent et être certaine, exigible et non contestée.

### 2.1. 1<sup>ère</sup> étape : l'avocat

Le créancier doit d'abord soumettre la (les) facture(s) litigieuse(s) et les pièces / documents justificatifs à un avocat qui est censé vérifier si les conditions sont remplies pour la mise en œuvre de la procédure extrajudiciaire.

Si tel est le cas, l'avocat communique à l'huissier de justice de son choix les pièces justificatives de la créance. Il le mandate pour entamer la procédure.

une banque de données d'entreprises des autres Etats membre de l'Union européenne au sens de la directive 2009/101/CE du Parlement Européen et du Conseil du 16/09/20109.

## 2.2. 2<sup>ème</sup> étape : la sommation de payer par huissier

L'huissier signifie ensuite au débiteur une sommation de payer à laquelle est joint un formulaire de réponse standardisé. Cette sommation doit contenir, sous peine de nullité, toute une série d'informations énumérées par le Code judiciaire<sup>83</sup>.

## 2.3. 3<sup>ème</sup> étape : la réponse du débiteur

Le débiteur dispose d'un mois pour répondre à dater de la signification de la sommation en utilisant le formulaire joint à celle-ci. Passé ce délai, en l'absence de réponse ou de paiement, la procédure poursuit son cours.

Si le débiteur répond, il peut soit :

- contester la dette en motivant sa contestation<sup>84</sup>. La procédure extrajudiciaire doit alors automatiquement s'arrêter, même si la motivation ne semble pas adéquate à l'huissier. Le créancier doit ensuite, s'il veut obtenir paiement de sa créance, procéder par la voie classique ;
- demander des termes et délais. Le créancier est libre de les accepter ou de les refuser. S'il les accepte, la procédure extrajudiciaire est suspendue pour autant que le débiteur respecte son plan d'apurement. S'il les refuse, la procédure se poursuit. Le créancier ne doit pas motiver son refus ;
- payer. La procédure extrajudiciaire s'arrête et le créancier ne peut plus

poursuivre le débiteur en justice. Notons que si le débiteur ne paie que partiellement, la procédure extrajudiciaire continue pour le solde de la créance.

## 2.4. 4<sup>ème</sup> étape : le procès-verbal de non-contestation

Si le débiteur ne réagit pas dans le délai imparti, si le créancier refuse les termes et délais demandés ou si le débiteur ne motive pas sa contestation, l'huissier de justice pourra dresser, à la demande du créancier, un procès-verbal de non-contestation.

Ce procès-verbal peut être dressé au plus tôt 8 jours après l'expiration du délai d'un mois laissé au débiteur pour répondre.

Ce procès-verbal recevra force exécutoire, à la demande de l'huissier, par un magistrat du Comité de gestion et de surveillance près du Fichier central des avis de saisies. Ce magistrat n'exerce qu'un contrôle marginal. Il ne peut que vérifier le respect des conditions procédurales à l'exclusion de tout contrôle sur le contenu.

## 2.5. 5<sup>ème</sup> étape : opposition du débiteur

Le PV de non-contestation, rendu exécutoire, ouvre alors la porte aux mesures d'exécution classiques (saisies, ...).

<sup>83</sup> Article 1394/1 du Code judiciaire.

<sup>84</sup> Une contestation non motivée équivaut à une absence de contestation.

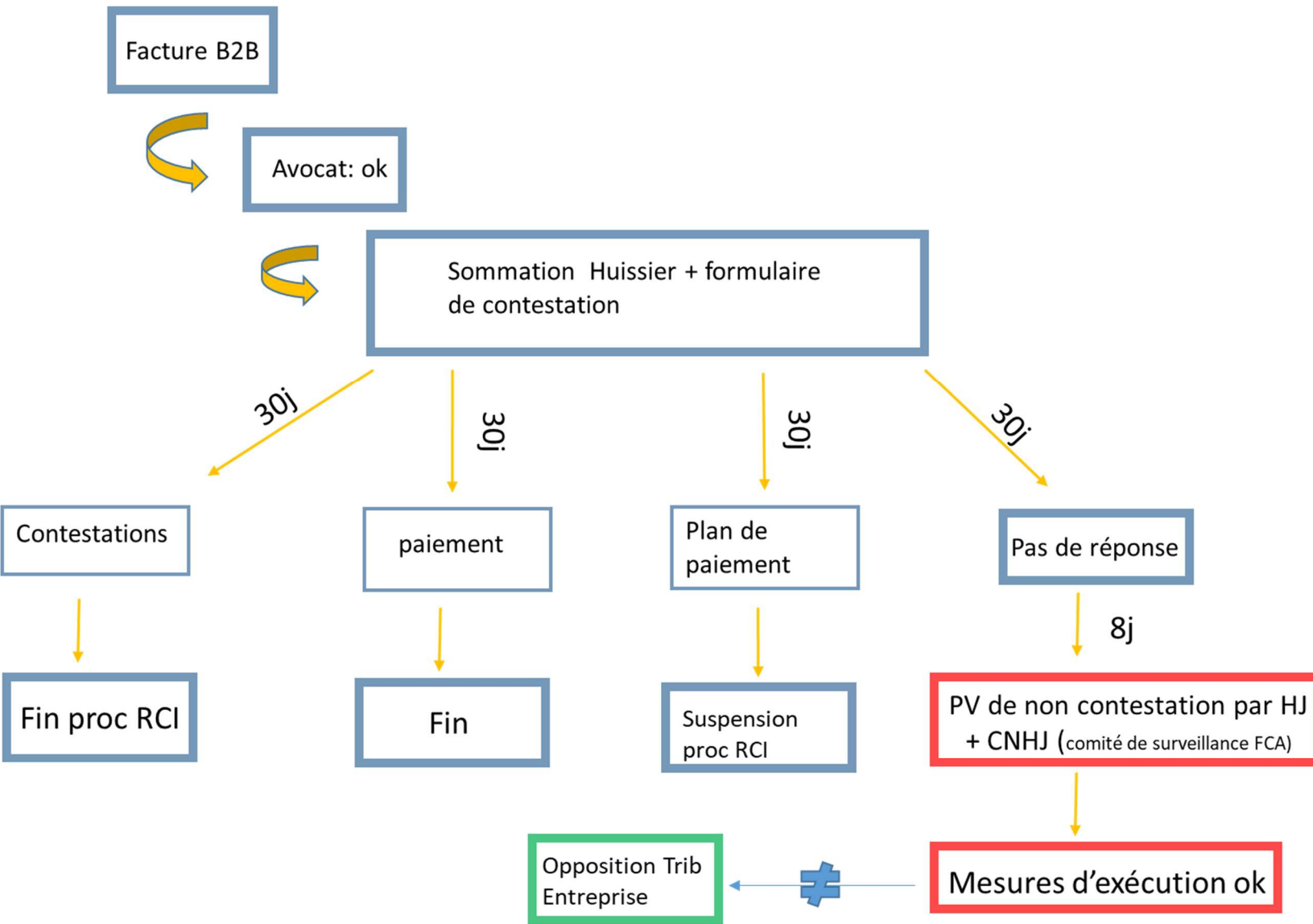
Le débiteur ne dispose plus que d'un seul recours : introduire une opposition par requête unilatérale auprès du tribunal de l'Entreprise. À cette requête doit être joint le PV de non-contestation. Cette opposition suspend la procédure d'exécution et ouvre un débat sur le fond. Il n'y a pas de délai et elle peut donc être signifiée à tout moment de l'exécution.

## 2.6. 6<sup>ème</sup> étape : le registre central pour le recouvrement des dettes d'argent non contestées (Registre Central)

Dans le cadre de cette nouvelle procédure, le législateur a créé un Registre Central qui est une base de données informatisée, organisée et gérée par la Chambre nationale des huissiers de justice

Il comprend toutes les données nécessaires au contrôle du déroulement de la procédure (documents, pièces justificatives, sommation, formulaires de réponse, échanges de courriers, etc.).

L'objectif est de pouvoir rendre exécutoire le PV de non-contestation établi par l'huissier.



Registre central pour le recouvrement des dettes d'argent non contestées

# 3

## Avis critique quant à l'extension de cette procédure aux relations entre une entreprise et un consommateur

Cette procédure a été validée par la Cour constitutionnelle suite à des recours en annulations introduits par l'OVB et l'OBFG<sup>85</sup>. Néanmoins, elle continue à susciter de vives critiques, notamment concernant son coût<sup>86</sup>, son efficacité<sup>87</sup> et ses manquements quant au respect du droit à un contrôle juridictionnel effectif. Seuls les huissiers de justice sont favorables à cette procédure. Ils l'estiment efficace et plaident pour son élargissement aux relations entre une entreprise et un consommateur.

En tant qu'organisations actives dans la lutte contre la pauvreté et le surendettement, nous sommes

radicalement opposés à une telle extension pour les raisons suivantes :

### 3.1. La situation de faiblesse dans laquelle se trouve le consommateur dans un contrat conclu avec une entreprise nécessite nécessairement un contrôle préalable d'un juge avant la délivrance du titre exécutoire.

Le consommateur est, dans les faits, toujours la partie faible lorsqu'il s'agit d'analyser un contrat conclu avec une entreprise. Cette inégalité de position existe au moment de la négociation du contrat et pendant son exécution. Elle implique qu'il doive être davantage protégé, ce que les législateurs belge et européen s'appliquent à faire, que ce soit au travers de législations généralistes (livre VI du code de droit économique) ou plus sectorielles (crédit à la consommation, contrat de télécommunications, contrats d'énergie, ...).

Pour veiller au respect de ces différentes législations, le contrôle du juge est indispensable avant qu'un titre exécutoire puisse être délivré. Il s'agit même d'une obligation qui est imposée par la Cour Européenne de Justice<sup>88</sup>.

<sup>85</sup> C.Const., arrêt n°62/2018 du 31 mai 2018.

<sup>86</sup> Certains auteurs mettent en évidence le fait que cette procédure n'est pas nécessairement moins chère pour le créancier. Celui-ci se voit uniquement épargné les frais d'expédition du jugement vu qu'il doit quand même recourir aux services d'un avocat et avancer les frais de signification de la sommation de payer.

<sup>87</sup> Les délais prévus dans le cadre de la procédure RCI sont théoriquement les mêmes, voire plus longs que ceux prévus dans une procédure judiciaire classique.

<sup>88</sup> CJCE, 27 juin 2000, Oceano Grupo Editorial c. Salvat Editores, C-244/98 ; ; CJCE, 26/10/2006, Elisa Maria Mostaza c. Centro Movil Milenium SL, C-168/05 et CJCE, 4 juin 2009, Pannon GSM Zrt c. Erzsébet Sustikné Györfi, C-243/08 ; cjue, 3 septembre 2015, Horatiu Ovidiu Costea c. SC Volksbank Romania SA, C-110/14 ; CJUE, 9 novembre 2010, VB Pénzügyi Lízing Zrt c. Ferenc Schneider, C-137/08 ; CJUE, 21 février 2013, Banif Plus Bank c. Csaba Csipa et Viktoria Csipai, C-472/11 ; CJUE, 30 mai 2013, Erika Joros c. Aegon

Selon la Cour, la situation d'inégalité entre le consommateur et le professionnel peut uniquement être compensée par une intervention positive, extérieure aux seules parties au contrat. Le juge a l'obligation d'apprécier d'office le caractère abusif d'une clause du contrat qui lui est soumis. Cette mission ainsi reconnue au juge est considérée comme nécessaire pour assurer une protection effective en raison notamment du risque non négligeable que le consommateur soit dans l'ignorance de ses droits ou rencontre des difficultés pour les exercer<sup>89</sup>.

Le juge a donc l'obligation de vérifier d'office – même en cas de défaut du consommateur – la licéité des clauses d'un contrat de consommation. Ceci empêche en droit une extension de la procédure extrajudiciaire aux relations B2C, en tout cas telle qu'elle existe actuellement.

La Cour constitutionnelle, elle-même, lorsqu'elle a validé la procédure RCI en 2018 a développé son argumentation autour des garanties qui avaient été envisagées par le législateur, au premier rang desquelles figure le champ d'application limité des articles

1394/20 et suivants du Code judiciaire, restreint aux relations entre deux professionnels<sup>90</sup>. On en déduit dès lors que la position de la Cour Constitutionnelle aurait été tout à fait différente si la procédure avait été prévue aussi pour les créances B2C.

### 3.2. Une créance non contestée n'est pas une créance non contestable.

La proposition B2C part du principe qu'un juge n'est pas nécessaire si la créance ne souffre d'aucune contestation de la part du consommateur. Or, ce n'est pas parce qu'une créance n'est pas contestée qu'elle n'est pas contestable.

Notre pratique de terrain montre que certains contrats de consommation comportent des clauses abusives que le consommateur inexpérimenté ignore pouvoir contester. De manière très fréquente, c'est aussi l'opposabilité<sup>91</sup> au consommateur, des conditions générales dont se revendique le créancier qui pourrait être contestée, rendant caduques certaines des prétentions du créancier. Sans parler des créances prescrites dont le

---

Magyarország Hotel Zrt., C-397/11 ; CJUE, 14 novembre 2013, Banco Popular Español SA c. Teodolinda Rivas Quichimbo et Wilmar Edgar Cun Pérez, C-537/12, etc.

<sup>89</sup> Voir A. Berthe, « Quelle procédure simplifiée pour le recouvrement des créances B2C », in Mutations et facéties d'une profession méconnue, *ius & Actores* 2018/1-2, Larcier, p.64 et suivantes.

<sup>90</sup> C.Const, 31 mai 2018, n°62/2018, B.80.1: "La procédure de recouvrement prévue par les articles 1394/20 et suivants du Code judiciaire concerne uniquement des dettes d'argent qui sont certaines et exigibles, et ne s'applique qu'aux transactions commerciales dans la mesure où le débiteur et le

créancier doivent tous deux être inscrits à la Banque Carrefour des Entreprises".

<sup>91</sup> Pour qu'une entreprise puisse se prévaloir de ses conditions générales vis-à-vis du débiteur, elle doit démontrer deux choses : 1) que le débiteur a pu prendre connaissance desdites conditions générales, au plus tard, au moment de la conclusion du contrat litigieux et 2) qu'il a acceptées ces conditions de manière expresse ou tacite. Si l'entreprise ne peut rapporter cette double preuve, les conditions générales dont elle entend faire usage ne sont pas opposables au débiteur. Autrement dit, elles ne peuvent servir de fondement à une prétention de l'entreprise.



créancier poursuit le recouvrement en pleine connaissance de cause.

Pour s'en convaincre, il suffit de se référer aux pratiques récurrentes pointées par les différents ombudsmans dans leurs rapports annuels : frais de rappels et de facturation injustifiés, services clientèle injoignables, absence de traitement des plaintes, informations précontractuelles trompeuses lors d'une vente en porte-à-porte, facturation abusive, etc<sup>92</sup>.

Le postulat sur lequel se fonde le législateur est donc selon nous vicié dès le départ. La procédure devrait être réservée aux seules créances non contestables et non aux créances non contestées. Or, pour déclarer une créance non contestable, l'office d'un juge est souvent nécessaire.

### 3.3. Le silence du consommateur ne peut en aucun cas valoir « absence de contestation ».

Dans la procédure B2B, l'absence de réponse du débiteur dans les 30 jours de la signification de la sommation de

payer équivaut à une absence de contestation. L'huissier peut dès lors poursuivre la procédure extrajudiciaire et délivrer un PV de non-contestation.

Pour un débiteur professionnel, cette règle peut encore se justifier (quoique, certains indépendants sont aussi mal armés qu'un consommateur...), mais ce principe est inenvisageable pour un consommateur.

En effet, aucune conséquence juridique ne peut être déduite du silence du consommateur (et certainement pas le fait qu'il accepterait la créance). Ce silence peut s'interpréter davantage comme l'expression d'une ignorance juridique, voire d'une incompréhension générale de la procédure dans laquelle il se trouve, plutôt que comme l'acceptation des sommes qui lui sont réclamées.

En outre, dans la procédure actuelle B2B, une contestation non motivée s'apparente à une absence de contestation. Le débiteur ne peut donc pas se contenter d'écrire qu'il conteste la dette, il doit donner au moins une raison pour laquelle il la conteste.

---

<sup>92</sup> Voyez les problématiques récurrentes dénoncées dans les rapports annuels de l'ombudsman des télécom :

<https://www.ombudsmantelecom.be/fr/rapport-annuel.html?IDC=21>

Voyez les recommandations du médiateur fédéral de l'énergie non suivies par les opérateurs (facturation de frais prévus dans des clauses pénales non opposables ou qui ne sont pas réciproques, etc): [https://www.mediateurenergie.be/sites/default/files/content/download/files/problemes\\_de\\_paiement\\_facturation\\_dune\\_clause\\_penale.pdf](https://www.mediateurenergie.be/sites/default/files/content/download/files/problemes_de_paiement_facturation_dune_clause_penale.pdf)

Voyez dans le rapport annuel 2021 de l'ombudsman des banques, page 12 : « *Le manque de réactivité*

*(des banques) pour traiter leurs problèmes ou de l'absence de contact personnel, suite à la suppression des rendez-vous en agence liée à la crise sanitaire ou de la réduction structurelle du nombre d'agences. La nécessité de contacter, souvent plusieurs fois, un call center pour régler nombre de problèmes de base (transmission de documents, explication sur les frais imputés ...) engendre des difficultés de communication et des retards qui sont*

*difficilement acceptables » :*

<https://www.ombudsfin.be/sites/default/files/Rapport%20annuel%202021%20Ombudsfin.pdf>

Certes, une motivation minimaliste ou inadéquate suffit à stopper la procédure, mais il faut nécessairement que le débiteur justifie sa contestation, de manière compréhensible et lisible.

Cette exigence de motivation appliquée à un débiteur consommateur est, même dans sa formulation minimaliste actuelle, inadéquate et discriminante.

Actuellement, lorsque le consommateur conteste la dette, le tiers qui recouvre la dette doit stopper le recouvrement et renvoyer le dossier au créancier originaire. C'est ce que prévoit l'article 3 de la loi du 20 décembre 2002 sur le recouvrement amiable des dettes d'un consommateur. Or, en pratique, on constate que même en présence d'une contestation motivée, certaines études d'huissiers ou bureaux de recouvrement passent outre cette contestation et poursuivent le recouvrement sans répondre aux arguments avancés.

Si pareille situation devait se produire dans le cadre de la procédure RCI, les magistrats devraient refuser de rendre le PV de non-contestation exécutoire. Mais ils ne sont que deux au sein du Comité de surveillance et ils seront confrontés à une masse de dossiers très importante. Le risque est alors qu'ils apposeront le "précieux sésame" de manière purement automatique sans avoir les moyens humains et financiers de vérifier le respect de la procédure.

### 3.4. L'inversion du contentieux a des effets néfastes sur les consommateurs, surtout lorsque

### ceux-ci sont précarisés sur le plan socioéconomique.

Le nombre de jugements rendus par défaut notamment par les justices de paix montre combien il est difficile pour un débiteur de se défendre en justice, surtout lorsque celui-ci est précarisé sur le plan socioéconomique. La défaillance des débiteurs aux audiences est souvent interprétée comme la preuve de leur mauvaise foi ou, à tout le moins, du désintérêt qu'ils porteraient à leur situation. Or, notre pratique montre au contraire que si le débiteur ne se rend pas à l'audience à laquelle il a été convoqué c'est souvent parce qu'il est « dépassé » par les événements ou qu'il ne comprend pas les « codes » dans lesquels il doit interagir. S'il est déjà difficile pour un débiteur de se défendre en justice lorsqu'il y est convoqué, il est encore plus ardu pour celui-ci de prendre l'initiative d'une procédure en justice pour s'opposer à un PV de non-contestation, sans parler du coût lié à une telle procédure.

Il y a quelques années les services de médiation de dettes ont pu constater les effets néfastes de l'inversion du contentieux. Une société spécialisée dans le rachat de créances, dont le siège social était situé en Suède, avait décidé de recourir à la procédure d'injonction européenne de payer pour récupérer des créances (généralement) prescrites qu'elle avait rachetées à des fournisseurs d'énergie ou à des

sociétés de crédit belges<sup>93</sup>. Les services de médiation de dettes se sont vus alors assaillis par les dossiers d'usagers condamnés par des injonctions européennes de payer (sur base desquelles étaient mises en œuvre des mesures de recouvrement très agressives)<sup>94</sup>. Plus rien ne pouvait être tenté car le débiteur n'avait pas introduit une opposition devant le juge ad hoc dans les délais impartis. Si le recours n'avait pas été introduit, ce n'était pas par désintérêt du débiteur mais du fait de son ignorance à la fois de la procédure qui avait été engagée contre lui et à la fois du fait que la créance à la base de l'injonction était prescrite.

Cette situation a entraîné dans certains dossiers le dépôt de requêtes en règlement collectif de dettes car les sommes réclamées et les frais d'exécution atteignaient des montants considérables.

### 3.5. Qui dit « titre exécutoire » dit recouvrement judiciaire et frais d'huissiers exorbitants.

La procédure RCI permet au créancier d'obtenir facilement un titre exécutoire. Une fois en possession de celui-ci, il va pouvoir procéder au recouvrement judiciaire de sa créance. Or, un tel recouvrement s'accompagne **d'une escalade des frais d'huissier** qui vont aggraver les difficultés financières du débiteur.

Car n'oublions pas que ce n'est pas tant les frais de justice qui entraînent un alourdissement de la dette, mais bien les frais d'exécution (lesquels peuvent même à un moment donné provoquer le basculement en règlement collectif de dettes)<sup>95 96</sup>.

Nous sommes d'avis que le législateur, surtout lorsque le débiteur est un consommateur, doit veiller à mettre en place des procédures qui favorisent le règlement amiable des dettes, et inversement éviter celles qui

---

<sup>93</sup> La procédure européenne d'injonction de payer permet à un créancier situé dans un état membre de l'UE de se faire délivrer de manière unilatérale un titre exécutoire pour récupérer une créance qu'il aurait auprès d'un consommateur situé dans un autre pays de l'UE. Une fois délivrée, l'injonction européenne doit être signifiée par huissier au consommateur lequel dispose d'un délai de 30 jours pour introduire une opposition à l'aide d'un formulaire-type qui est joint à la signification. A défaut d'opposition dans le délai imparti, l'injonction devient exécutoire.

<sup>94</sup> Voyez le dossier : <http://mediationdedettes.be/Les-pratiques-de-recouvrement-mises-en-oeuvre-par-la-societe-HOIST-KREDIT-AB>.

<sup>95</sup> Thibaut S., Jeanmart C., 2021, "[Les huissiers de justice et les ménages précarisés](#)", in Gibens S., Dubois JM, *Pauvreté en Belgique 2022*, SPF Justice, Bruxelles, p257-303.

<sup>96</sup> CT. Bruxelles, 12 novembre 2019, rôle 2019/BB/12 : « Le surendettement durable est en

*l'occurrence établi au vu de la comparaison du montant global des dettes exigibles (14.717,74 €) et des quotités de ressources de Madame X susceptibles d'être saisies, ceci en tenant compte de la multiplicité des créanciers (10 sont signalés) qui fait obstacle à ce que Madame X puisse proposer à chacun un plan amiable de remboursement en phase avec ses ressources. S'y ajoute la confrontation à de multiples démarches d'huissiers qui annihilent les marges disponibles pour rembourser le montant en principal des créances, et allonge d'autant le délai nécessaire pour apurer la totalité de son endettement. L'admissibilité à la procédure apparaît dans un tel cas nécessaire pour que, d'une part, soit stoppée la spirale des intérêts et frais d'exécution sans perspective d'apurement des dettes en principal.*

encouragent le créancier à « recourir à la force » pour obtenir paiement.

### 3.6. L'huissier de justice n'est pas, selon nous, l'autorité la mieux « placée » pour délivrer le PV de non-contestation.

Le recouvrement des dettes incontestées a été ajouté aux missions qui relèvent de la compétence exclusive des huissiers de justice en vertu de l'article 519§1er du code judiciaire, et pour lesquelles ils ont une obligation de ministère. Le législateur a choisi de confier cette compétence aux huissiers plutôt qu'aux avocats en raison du fait que les premiers ont la qualité de fonctionnaires publics et ministériels qui leur assurent une indépendance, ce dont les seconds sont dépourvus.

Selon le législateur, le statut d'officier ministériel des huissiers garantirait l'indépendance nécessaire pour prendre en compte les intérêts des deux parties (même si l'huissier agit pour et au nom du créancier).

Cependant, l'huissier de justice a un statut hybride<sup>97</sup> : il est fonctionnaire public et officier ministériel, d'une part et titulaire d'une profession libérale, d'autre part qui le pousse à adopter une logique de rentabilité et de profit. Autrement dit, pour que son étude fonctionne, il doit avoir des clients et les satisfaire. Or, ses clients sont les créanciers. Ce caractère hybride du statut d'huissier suscite de nombreuses

tensions. Dans les faits, l'huissier de justice, même dans ses missions monopolistiques, peut ne pas présenter les garanties d'indépendance que le législateur lui prête et agir davantage pour défendre les intérêts de ses clients (créanciers) que ceux de la partie adverse (débitur). Pour preuves, certaines études d'huissiers concluent avec leurs clients des conventions de type « *no cure no pay* ». Pourtant, ces conventions sont, en recouvrement judiciaire, totalement incompatibles avec leur statut d'officier ministériel dans la mesure où elles ne leur permettent pas de garantir l'indépendance nécessaire vis-à-vis de leurs clients et du débiteur dont ils sont censés aussi prendre en compte les intérêts.

### 3.7. L'avocat comme « premier juge » de la procédure n'est pas une garantie suffisante.

Le rôle de l'avocat a le mérite d'exister dans la procédure extrajudiciaire – et permet d'éviter qu'il y soit recouru pour n'importe quel type de créance et par n'importe quel créancier ? Néanmoins, l'avocat est mandaté par le créancier et n'offre pas les mêmes garanties d'impartialité et d'indépendance qu'un juge.

En outre, il n'est exigé de l'avocat aucune formation particulière. Or, si la procédure devait être étendue aux relations B2C, l'avocat devrait pouvoir démontrer qu'il dispose des

<sup>97</sup> Thibaut S., Jeanmart C., 2021, "[Les huissiers de justice et les ménages précarisés](#)", op.cit., p257-303.

compétences requises en matière de droit de la consommation au sens large.

### 3.8. Violation disproportionnée non justifiée de la vie privée du consommateur

La procédure extrajudiciaire s'est accompagnée de la mise sur pied d'un Registre Central qui est géré et organisé par le Chambre nationale des huissiers de justice. Ce registre reprend toutes les données nécessaires au déroulement de la procédure et à la délivrance du PV de non-contestation revêtu de la force exécutoire.

Il est prévu que ces données soient conservées pendant 10 ans.

Or, à partir du moment où les débiteurs pourraient être des consommateurs et donc des personnes physiques agissant par définition à des fins privées, les données qui seraient encodées et conservées seraient nécessairement des données sensibles (liées tant à l'identification du débiteur lui-même qu'à la nature de ses dettes). Celles-ci nécessitent une protection accrue et spécifique. Se posera dès lors nécessairement la question de savoir si ce Registre ne portera pas une atteinte disproportionnée à la protection de la vie privée garanti par l'article 22 de la constitution et par l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme.



## Conclusions

Le respect de la protection des consommateurs est aujourd'hui garanti par les tribunaux. L'inversion du contentieux risque de réduire drastiquement cette protection que lui confère la loi compte tenu de sa position de faiblesse.

La jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne confirme que le contrôle du juge sur les clauses d'un contrat de consommation est nécessaire et doit même être exercé d'office en l'absence du consommateur. Il n'est pas exact de dire que l'inversion du contentieux se justifie par le nombre de jugements rendus par défaut en matière de droit de la consommation (de sorte que l'intervention du juge n'apporterait au final que peu "de plus-value"). En effet, en droit le juge doit soulever d'office l'illégalité des clauses abusives, ce qu'en fait beaucoup de juges font déjà.

En outre, l'inversion du contentieux a pour effet de réduire les possibilités d'un règlement amiable de la créance, qui devrait pourtant toujours être privilégié en présence d'un débiteur consommateur. L'existence d'un titre exécutoire permet en effet au créancier de basculer rapidement dans la procédure d'exécution forcée ce qui entraîne une explosion des frais d'huissier et une escalade des mesures d'exécution.

Plutôt que de diminuer les possibilités de contrôle du juge, il faudrait au contraire renforcer son rôle, surtout lorsque le débiteur n'est pas présent à l'audience car cette absence est bien souvent le symptôme d'un mal plus profond : celui d'une précarité socio-économique, voire intellectuelle du défendeur. Il faut également donner au juge les moyens humains et financiers nécessaires à cette compétence.

## CONTACTS

### Centre d'Appui-Médiation de Dettes (CAMD)

Anne Defossez, directrice

Mail : [a.defossez@mediationdedettes.be](mailto:a.defossez@mediationdedettes.be)

Tél. : 02/217.88.05 - GSM : 0473/69.06.51

Sylvie Moreau, juriste

Mail : [s.moreau@mediationdedettes.be](mailto:s.moreau@mediationdedettes.be)

Tél. : 02/217.88.05

### Observatoire du Crédit et de l'Endettement (OCE)

Caroline Jeanmart, directrice

Mail : [c.jeanmart@observatoire-credit.be](mailto:c.jeanmart@observatoire-credit.be)

Tél. : 071/33.12.59 – GSM : 0478/10.00.24

### Réseau Belge de Lutte contre la Pauvreté (BAPN)

Caroline Van der Hoeven, coordinatrice

Mail : [caroline.vanderhoeven@bapn.be](mailto:caroline.vanderhoeven@bapn.be)

Tél: 02 265.01.53 – GSM: 0474/55 96 11

### Steunpunt Mens en Samenleving (SAM)

Robin van Trigt, juriste

Mail : [Robin.vantrigt@samvzw.be](mailto:Robin.vantrigt@samvzw.be)

GSM : 0492/97.52.83