

VERS UN PROJET DE TRANSFERT DU RÈGLEMENT COLLECTIF DE DETTES AUX JUSTICES DE PAIX ?

Virginie Sautier, juriste (novembre 2017)

Le 9 septembre 2017, le Soir publiait un entretien avec le Ministre de la justice, Koen Geens, intitulé « Garantir le droit à la sécurité juridique »¹. Cet article faisait notamment le point sur la réforme du système de l'aide juridique aux plus démunis.

A la fin de cet entretien, le Ministre Geens a été interrogé à propos de la suppression des justices de paix. Il a infirmé cette information, précisé qu'il allait renforcer leurs compétences en doublant les montants jusqu'auxquels ils peuvent statuer et envisageait même de leur transférer d'autres compétences, citant notamment le règlement collectif de dettes.

Lors de la récente présentation de sa « Court of the future », le Ministre de la justice a encore affirmé sa volonté de déléguer la compétence du règlement collectif de dettes aux juges de paix dès 2018².

Bien qu'il ne s'agisse encore que d'un projet en discussion avec les juges du travail et les juges de paix, il semblerait que cela pourrait devenir réalité très prochainement. L'Observatoire du Crédit et de l'Endettement s'interroge donc sur l'opportunité d'un tel transfert de compétence.

1. Du tribunal des saisies au tribunal du travail

Initialement, la procédure en règlement collectif de dettes relevait de la compétence du juge des saisies. En 2007, estimant qu'en fin de compte le contentieux du règlement collectif de dettes ne concernait que très peu les voies d'exécution, le gouvernement a décidé de transférer ce contentieux au tribunal du travail en raison du caractère plus social de cette juridiction. Depuis toujours, le principe directeur soutenant la matière du surendettement est celui de la dignité humaine. D'après le gouvernement de l'époque³, les juridictions du travail et l'auditorat du travail – qui connaissent de l'ensemble du contentieux de la sécurité sociale et du droit du travail – avaient démontré leur efficacité à cerner les réalités sociales et étaient les plus appropriés pour connaître des problèmes rencontrés par les personnes surendettées. Ils disposaient de moyens d'investigation particulièrement adaptés à la matière du règlement collectif de dettes. Le transfert était également fondé sur un projet d'informatisation (Phenix) qui devait révolutionner la manière de gérer la justice mais qui fut pourtant un échec : la firme américaine en charge du projet n'a pas pu réaliser un projet viable dans le délai imparti.

Le transfert a eu lieu et s'est déroulé en deux phases : à partir du 1^{er} septembre 2007, les nouveaux dossiers relevaient de la compétence du tribunal du travail et un an plus tard, les dossiers du juge des saisies ont été définitivement transférés.

¹ <https://www.koengeens.be/fr/news/2017/09/09/garantir-le-droit-a-la-securite-juridique>

² <https://www.koengeens.be/fr/policy/court-of-the-future>

³ <http://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20040401/r%C3%A8glement-collectif-de-dettes-0>



Derrière la volonté tout à fait louable d'avoir un magistrat plus à l'écoute du justiciable et des créanciers, les raisons officieuses de ce transfert semblaient cependant être de résoudre un problème organisationnel au sein des tribunaux. Le transfert aurait été un moyen de soulager les magistrats des saisies tandis que les tribunaux du travail semblaient avoir plus de temps et de moyens pour gérer ce contentieux⁴. En pratique, la réalité était cependant tout autre, comme en témoigne par exemple la décision, quelques années plus tard, du tribunal du travail de Namur de fermer ses portes, en raison de « *la pénurie structurelle criante de moyens humains et matériels contre laquelle ce service se bat depuis de très nombreux mois* »⁵.

2. Pourquoi la justice de paix ?

On peut s'interroger sur les raisons profondes qui justifieraient de transférer maintenant la procédure en règlement collectif de dettes des tribunaux du travail vers les justices de paix. Il est tentant de faire un parallèle avec la situation de 2007. Avec la création du tribunal de la famille, les juges de paix se sont vu retirer une partie importante de leurs compétences. Cependant, depuis le 1^{er} juillet 2014, les justices de paix gèrent un contentieux de masse étant le recouvrement des factures émises par les fournisseurs d'électricité, de gaz, de chauffage, d'eau, de radiotransmission ou de radiodiffusion et télédiffusion à l'encontre de toute personne physique qui n'est pas une entreprise et ce quel que soit le montant de la dette, celui relatif à la tutelle, à la protection des malades mentaux ou encore celui relatif aux baux, aux servitudes sans compter celui relatif aux crédits à la consommation et aux administrations de biens. A ce propos, qu'en sera-t-il pour ce dernier contentieux ? Si tant est que le transfert s'effectue, le juge de paix pourrait avoir deux casquettes différentes pour la même personne lorsque le justiciable est à la fois sous administration de biens et en règlement collectif de dettes. N'y a-t-il pas là un risque que les juges de paix soient mis en difficulté puisqu'ils devraient prendre en considération des intérêts contradictoires dans leurs délibérés, à savoir la protection de la personne mise sous administration provisoire d'une part et d'autre part la protection de l'ensemble des créanciers. Et qu'en sera-t-il lorsque le juge de paix sera amené à trancher un litige en matière de crédit à la consommation ou en matière de bail, souvent présent en règlement collectif de dettes ? Il devra juger sur le fond du dossier en condamnant un débiteur au paiement et se prononcer, ensuite, sur une éventuelle remise de dettes.

Plus nombreux ?

Il est indéniable que les juges de paix sont plus nombreux que les juges du travail. On pourrait penser qu'il y aura, par conséquent, une meilleure répartition des dossiers entre les différents cantons. Leur territoire de compétence étant plus restreint, les juges de paix semblent plus disponibles pour traiter ce contentieux et – pour peu que les justices de paix ne soient pas déjà débordées – l'arriéré judiciaire pourrait en être réduit. Toutefois, ne va-t-on pas assister à une répartition inéquitable entre les différents cantons ? Les « gros » cantons se verront attribuer un nombre important de dossiers alors qu'un « petit » canton n'aura que très peu de dossiers à traiter. Cet afflux de dossier ne viendrait-il pas encore accroître le déséquilibre de la charge de travail des juges des paix dont certains sont « noyés » par la gestion du contentieux liés aux administrations provisoires dont l'importance est fonction du nombre de maisons de repos et d'hôpitaux se trouvant dans leur canton ? Cela risquerait dès lors d'accentuer l'arriéré judiciaire existant déjà dans certains cantons alors qu'un premier projet de loi vise à

⁴ De Coninck F., Cartuyvels Y., Franssen A., Kaminski D., Mary P., Réa A., Van Campenhoudt L., *Aux frontières de la justice, aux marges de la société. Une analyse en groupe d'acteurs et de chercheurs*, Gent, Academia Press, 2005, p. 134

⁵<http://www.echosducredit.be/parutions/numero-30-avril-juin-2011/plus-de-rcd-au-tribunal-du-travail-de-namur-jusqua-nouvel-ordre>

augmenter la compétence ratione summae du juge de paix pour la faire passer de 2.500 € à 5.000 €. Une partie du contentieux géré actuellement par les tribunaux de première instance le sera donc prochainement par le juge de paix. En outre, un second projet de loi⁷ poursuit la réforme des cantons judiciaires en remaniant la répartition des justices de paix de sorte qu'il est prévu de réduire le nombre de cantons judiciaires de 187 à 162. Dans un tel contexte de réforme et une telle approche, le juge de paix sera-t-il bien en mesure d'accorder toute l'attention que requiert la matière particulière du règlement collectif de dettes ?

Informatisation donc simplification ?

Ce transfert de compétence s'inscrit au demeurant dans un projet ambitieux d'informatisation de la justice dans son ensemble : Just-on-Web, plateforme « e-PV », plateforme « e-signification et e-requêtes », e-Deposit, e-Box, plateforme pro deo numérique et MaCH. Dans « Court of the future », le Ministre Geens annonce que l'informatisation de la procédure de règlement collectif de dettes est en cours de rédaction. Sa date de mise en service serait prévue pour le 1^{er} mai 2018. Sur base de cette informatisation dont l'objectif serait de réduire la charge de travail de tous les intervenants (justiciables, avocats, greffiers et magistrats), la gestion des dossiers de règlement collectif de dettes serait facilitée et le juge de paix serait donc le juge de proximité naturel pour une « médiation moderne de dettes bénéficiant du support d'une nouvelle plateforme numérique ».

Jusqu'il y a peu, il était encore impossible de transmettre aux tribunaux les conclusions, le dossier de pièces ou même un simple courrier par voie électronique. Sera-t-il possible de mettre en place un tel système en quelques mois à peine ? Par ailleurs, ne risque-t-on pas de se heurter au même écueil que lors de la tentative de mise en place du projet Phenix ? Si l'informatisation de la justice échoue ou est retardée, le transfert de compétence sera-t-il également mis entre parenthèses ?

Equipement et formation ?

On peut également relever que les greffes des justices de paix ne sont actuellement équipés ni en matériel ni en personnel suffisants pour prendre en charge ce nouveau contentieux, sans compter que les intervenants ne sont pas formés à la gestion particulière des dossiers de règlement collectif de dettes. Une période de transition plus ou moins longue serait nécessaire ainsi qu'une formation intensive, tant des magistrats que du personnel des greffes.

Outre ces problèmes techniques, l'Observatoire s'interroge sur la problématique des justices de paix dans lesquelles aucun magistrat n'est actuellement nommé ou encore de celles qui font très régulièrement appel à des juges suppléants. Malgré l'augmentation du nombre de postes vacants nouvellement pourvus, il faut constater qu'il reste un grand nombre de cantons qui attendent toujours qu'un magistrat soit nommé⁸. Qu'en sera-t-il dans ces cantons ? Les dossiers de règlement collectif de dettes demandent une complète disponibilité – en raison, notamment, de la saisine permanente - et une connaissance pointue de cette matière très particulière.

⁶<http://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20170714/reduction-de-la-charge-de-travail-au-sein-de-l-ordre-judiciaire>

⁷<https://www.lachambre.be/flwb/pdf/54/2695/54K2695001.pdf>

⁸<https://www.koengeens.be/fr/news/2017/06/20/reaction-du-ministre-de-la-justice-concernant-le-nombre-de-postes-vacants-de-juges>

Et la jurisprudence ?

Enfin, on constate, en matière de règlement collectif de dettes, qu'au sein d'une même juridiction, la jurisprudence diverge parfois entre les magistrats. Si le transfert s'effectue, le nombre plus important de magistrats amenés à traiter de cette matière risquerait d'entraîner une jurisprudence encore plus divergente avec des inégalités de traitement entre bénéficiaires, médiateurs et créanciers en fonction du juge de paix compétent.

Conclusion

Avant d'envisager un tel transfert de compétence, ne serait-il pas opportun d'entamer une réforme plus globale de la matière du règlement collectif de dettes ? La loi actuelle présente des lacunes (absence de sanction dans le chef du médiateur qui ne respecte pas les délais, procédure de rejet évoquée mais pas cadrée,...). Une refonte globale de la loi pourrait s'avérer plus prioritaire.

En faisant du juge de paix le juge naturel de la médiation moderne de dettes, n'y a-t-il pas confusion entre médiation au sens commun et règlement collectif de dettes⁹ ? Le juge de paix est en effet le juge de proximité, le juge ad hoc pour régler à l'amiable un problème de voisinage ou un litige entre locataire et propriétaire, mais a-t-il réellement le temps et les moyens de gérer les procédures en règlement collectif de dettes ?

Si ce projet se concrétise, qu'advient-il des bénéficiaires, des médiateurs, des créanciers... durant l'inévitable période de transition ? Comment les magistrats et le personnel des greffes pourront-ils être formés adéquatement et de manière complète à la gestion d'un tel contentieux dans un délai si court ? Est-il opportun d'encore transférer ce contentieux sans l'avoir au préalable toiletté et amélioré ? Un second transfert sur une durée de 20 ans ne remettra-t-il pas, à nouveau, en question l'expertise et la pratique acquises, développées et ancrées tout au long de ces années ? Et enfin, qu'advient-il des tribunaux du travail si leurs compétences sont réduites ? Aussi importantes que soient ces questions, elles restent sans réponse.

Le secteur de la médiation de dettes commence à réaliser que le projet prend forme et pourrait devenir réalité très prochainement. L'Observatoire estime opportun qu'une réflexion approfondie, en concertation avec les acteurs impliqués, soit menée dès maintenant sur cet éventuel transfert afin de s'assurer des avantages qu'il apporterait tout en ne perdant pas de vue que de nombreuses familles, des créanciers et des médiateurs subiront ce changement et méritent d'obtenir des réponses.

⁹ Bien que le règlement collectif de dettes relève d'un processus de médiation, il est généralement admis qu'il s'écarte des caractéristiques essentielles qui définissent la médiation au sens commun et que par conséquent le recours à cette qualification crée de « regrettables malentendus ». Voir Cruyplants J., Gonda M. et Wagemans M., *Droit et pratique de la médiation*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 22.