

La procédure en règlement collectif de dettes dans l'œil du cyclone du Conseil supérieur de la Justice

S. Thibaut (juriste), décembre 2022

En cette fin d'année 2022, le Conseil supérieur de la Justice a publié sur son site un [rapport d'audit concernant la contrôle de la procédure en règlement collectif de dettes par les tribunaux du travail](#).

L'objectif poursuivi était d'évaluer au sein des différents tribunaux du travail de Belgique :

- l'existence ainsi que l'application de politiques et de pratiques particulières en matière de sélection et de désignation des médiateurs de dettes ;
- la mise en place de politiques et de pratiques dans le cadre du suivi et du contrôle administratif des dossiers relevant de la procédure en règlement collectif de dettes (RCD).

Cet audit s'est déroulé de janvier à novembre 2021. Il a été réalisé sur base de trois sources de données : (1) l'analyse des données statistiques fournies par le Collège des cours et tribunaux¹, (2) une série d'entretiens² auprès notamment des magistrats et membres du personnel judiciaire concernés et (3) l'examen de 115 dossiers en RCD, sélectionnés de manière aléatoire, au sein des greffes des neuf tribunaux du travail.

L'analyse proposée se veut donc davantage exploratoire que représentative.

1. Evolution du nombre de dossiers en RCD et durée et respect des délais de traitement

Dans une première partie, il est fait état de l'évolution du nombre de dossiers en règlement collectif de dettes mais également d'un examen relatif à la durée et au respect des délais de traitement constatés dans les dossiers en cours.

Il est d'abord souligné que depuis 2015, l'ensemble des tribunaux du travail constate une tendance structurelle à la baisse du nombre de nouveaux dossiers en RCD. Cette diminution est située pour chaque tribunal entre 36% et 51%.

Outre, l'impact de la crise sanitaire, le rapport épingle différentes raisons expliquant cette tendance :

- l'interdiction, depuis 2013, pour une personne ayant fait l'objet d'une révocation d'introduire une nouvelle procédure en RCD dans les 5 ans du jugement prononçant la révocation³ ;

¹ Application ARTT

² 87 entretiens ont été réalisés

³ Art. 1675/2, al.2 C.J.

- le remplacement en 2018 de la notion de commerçant par celle d'entreprise, beaucoup plus large, conduisant désormais à l'exclusion de toute personne physique ayant cette qualité de la procédure en RCD ;
- la mise en place de nouveaux mécanismes hors judiciaires du traitement du surendettement.

Concernant les délais de traitement, sur base de l'examen d'un échantillon de dossiers en cours, les pratiques suivantes sont constatées.

Dans près de la moitié des dossiers (48%), la requête en RCD a été traitée dans le délai légal de 8 jours⁴ à dater de son enregistrement. De manière globale, le délai médian⁵ de traitement entre le dépôt de la requête et l'ordonnance d'admissibilité est de 10 jours⁶. Il est toutefois souligné que ces délais varient fortement d'un tribunal à l'autre.

Concernant le délai entre la décision d'admissibilité et l'homologation d'un plan amiable ou l'imposition d'un plan judiciaire, il est d'abord constaté que de manière générale, tous les tribunaux privilégient les plans de règlement amiables. Ils sont en tous les cas présents dans 94 % de dossiers consultés.

La durée médiane d'homologation d'un plan de règlement amiable est de 17 mois⁷. Dans seulement 24% des dossiers, le plan a été homologué dans le délai légal de 6 mois à un an, prévu à l'article 1675/11, §1^{er} al. 3 du Code judiciaire.

Dans tous les tribunaux du travail, le non-respect des délais légaux est devenu une problématique structurelle qui nécessiterait une évaluation et une réadaptation au regard des pratiques actuelles.

2. Politique en matière de sélection et de désignation du médiateur de dettes

Dans un second temps, l'attention s'est portée sur l'examen de la politique et des pratiques dans le cadre de la sélection⁸ et de la désignation⁹ des médiateurs de dettes.

Il ressort qu'il existe de manière généralisée un processus formel¹⁰ ou informel de sélection des candidats-médiateurs de dettes se basant sur divers critères. Cependant, le nombre de ces critères varie entre les tribunaux du travail et parfois même entre les divisions d'un même tribunal. Sur ce point, le Conseil supérieur de la Justice en appelle à une application transparente et uniforme des critères de sélection au sein de tous les tribunaux afin de garantir davantage la qualité du travail du médiateur de dettes.

Parmi les critères de sélection généralement retenus, celui de la formation en matière de RCD arrive en tête. Le rapport souligne l'importance du suivi de formations notamment « de base »

⁴ Art. 1675/6, §1^{er} C.J.

⁵ La médiane est la valeur moyenne d'une série de valeurs classées par ordre croissant. Cette mesure, contrairement à la moyenne est beaucoup moins sensible aux valeurs extrêmes qu'elles soient hautes ou basses. La moyenne s'entend du résultat de la somme d'un nombre de valeurs définies divisé par le total de ces mêmes valeurs.

⁶ Pour une moyenne de 26 jours.

⁷ Pour une moyenne de 22 mois.

⁸ La sélection est l'opération consistant à inscrire un nouveau médiateur de dettes que la liste interne d'un juridiction lui permettant d'être potentiellement désigné médiateurs de dettes dans le cadre de la procédure en RCD.

⁹ La désignation est l'opération consistant à attribuer pour un tribunal à attribuer un dossiers de RCD à un médiateur de dettes.

¹⁰ Parfois établi par écrit.

comme gage de qualité du potentiel médiateur de dettes mais fait le constat de l'absence de formation de base officiellement reconnue ou, en tous les cas de l'obligation de formation pour certaines catégories de médiateurs (à savoir les avocats, officiers ministériels et mandataires de justice¹¹).

Notons toutefois que cette obligation de formation faisait partie des conditions d'agrément légalement prévues par l'article 7, §1^{er} de la loi du 26 mars 2012¹².

Mais cette disposition n'est jamais encore pleinement entrée en vigueur.

Les mêmes constats sont faits concernant le processus de désignation du médiateur de dettes : utilisation généralisée de critères de désignation, variation de ces critères en fonction de chaque tribunal voire même de division, nécessité de promouvoir une application uniforme et transparente de ces critères pour l'ensemble des tribunaux.

Le rapport se poursuit en insistant sur l'importance de limiter le nombre de dossiers géré par médiateur. L'accent est mis sur les différents risques auxquels la gestion d'un nombre trop élevé de dossiers peut conduire : traitement purement administratif du dossier, manque d'attention à l'évolution de la situation sociale et financière du débiteur ainsi qu'aux éventuelles perspectives d'avenir, frein au bon fonctionnement de la justice¹³.

Le Conseil est d'avis que le tribunal devrait pouvoir disposer pour chaque médiateur d'un tableau actualisé du nombre total de dossiers en RCD géré au sein de l'arrondissement et à l'extérieur. Il est aussi d'avis que la définition d'un nombre minimum de dossiers par mandataire est une bonne pratique garante de la qualité et de l'expertise du médiateur.

3. Respect des délais légaux, suivi et traitement administratif et contrôle

Enfin, une dernière partie est consacrée au suivi et au traitement administratif des dossiers ainsi qu'au contrôle.

Comme déjà mentionné au point 1^o, le rapport souligne que le délai légal de 8 jours entre le dépôt de la requête et l'ordonnance d'admissibilité n'est pas toujours respecté.

Ces retards ne sont pas toujours imputables aux tribunaux mais sont souvent le fait du caractère incomplet ou imprécis des informations et/ou des documents qui doivent figurer dans la requête. La plupart des tribunaux a développé un modèle-type de requête mais évite de l'imposer afin de ne pas décourager le débiteur dans sa démarche . L'accent est mis sur la nécessité d'informer clairement les débiteurs sur les documents à fournir ainsi que sur la possibilité de se faire aider par un CPAS, un avocat ou un autre organisme pour remplir la requête.

Comme également souligné au point 1^o, le caractère trop court du délai légal de 6 mois pour obtenir l'homologation d'un plan de règlement amiable est à nouveau épinglé et en appelle à une révision adaptée aux réalités de terrain.

¹¹ Art. 1675/17, §1^{er} C.J.

¹² Modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le règlement collectif de dettes, M.B. 13.04.2012.

¹³ En cas de fraude ou de changement d'orientation professionnelle du médiateur, le tribunal sera contraint de réattribuer l'ensemble des dossiers à des nouveaux médiateurs.

En outre, le rapport insiste sur la nécessité pour les tribunaux de vérifier systématiquement la remise des rapports annuels, ce qui ne semble pas toujours le cas. Il est relevé que même si les moyens actuels ne sont pas adéquats, le rapport annuel permet un contrôle optimal et régulier du dossier.

Il est également rappelé que, depuis 2012, la date de référence pour le dépôt du rapport annuel est la date d'ordonnance d'admissibilité et non, comme le pratiquent encore certains tribunaux, la date d'homologation du plan. Cette pratique permet de mettre en lumière plus facilement et rapidement les retards et les éventuelles difficultés.

Enfin, un point est aussi consacré à l'évaluation des contrôles réalisés à chaque étape de la procédure par les tribunaux du travail. Il est en effet constaté que ces contrôles ne sont pas réalisés de manière identique.

Concernant le rapport annuel, outre les constats relatifs à la date du dépôt, il est relevé que les dossiers examinés ne contenaient pas systématiquement toutes les informations imposées par la loi : présentation très succincte de la situation sociale du débiteur ; absence de contrôle de l'indexation du pécule de médiation ; absence en annexe de l'aperçu des mouvements financiers ou de la copie des extraits de compte du compte de médiation.

Cette dernière information est pourtant indispensable afin de contrôler l'exactitudes des états de frais et honoraires du médiateur ainsi que le respect de la dignité humaine dans le chef du débiteur.

Il est ainsi mentionné sur ce point l'obligation pour le tribunal de rappeler à l'ordre le médiateur qui ne se conformerait pas aux prescrits légaux et la possibilité de sanctionner le médiateur en défaut récurrent par un refus de taxation (concernant le rapport annuel par exemple).

Le Conseil est d'avis qu'il serait intéressant de prévoir une évaluation périodique des médiateurs.

Concernant le contrôle des états de frais et d'honoraires, la plupart des tribunaux l'opèrent de manière manuelle. Le rapport souligne la difficulté de vérifier certains montants mais reconnaît que la numérotation des virements ainsi l'usage d'un tableau électronique permettant d'automatiser les calculs sont de bonnes pratiques.

Toutefois, certains montants prévus dans l'arrêté royal du 18 décembre 1998 font régulièrement l'objet d'interprétation, et donc de taxation différentes d'un tribunal, voire d'une division à l'autre. Il en est appelé à un évaluation et à une révision de l'arrêté royal.

4. Recommandations

Fort de tous ces constats et analyses, le rapport se clôture par une liste priorisée de 20 recommandations épinglées pour certaines ci-dessous et que partagent, dans une certaine mesure, l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement¹⁴.

¹⁴Pour une réforme globale de la loi dur le règlement collectif de dettes [En ligne] [Consulté le 19 décembre 2022] <https://observatoire-credit.be/storage/1978/Avis-RCD.pdf>

- Arrêter une politique générale relative à la gestion des processus de travail, la sélection et la désignation des médiateurs de dettes ainsi que le suivi et le contrôle des dossiers et veiller à son application uniforme au sein de toutes les juridictions ;
- Prévoir, dans les conditions d'agrément, une formation obligatoire pour toutes les catégories de médiateur de dettes organisée par l'autorité compétente¹⁵ ;
- Définir des critères de sélection et de désignation des médiateurs de dettes uniformes et transparents ;
- Veiller à ce que le nombre total de dossiers attribués par médiateur de dettes lui permette d'avoir un contact avec chaque débiteur et cela afin de prendre connaissance de la situation sociale et financière de ce dernier et de ne pas réduire son intervention à un traitement purement administratif du dossier ;
- Modifier les délais légaux prévus dans le cadre de la procédure en règlement collectif de dettes afin de les rendre praticables et conformes aux pratiques et réalités du terrain et vérifier que toutes les mentions obligatoires légalement prévues soient présentes dans le plan amiable ;
- Systématiser la réception du rapport annuel à l'échéance prévue en prenant la date d'admissibilité comme référence et veiller à la mention de toutes les rubriques et annexes légales ;
- Veiller à ce que le débiteur puisse constamment avoir accès aux extraits du compte de médiation ;
- Afin de réduire le risque d'erreur ou de fraude, mettre en place un contrôle aléatoire des dossiers sur base de différents clignotants pertinents ;
- Informer les médiateurs de dettes de la mise en place de ces contrôles, les contacter et ouvrir la discussion en cas de problème et enfin tenir compte des carences ou difficultés recensées lors du processus de sélection et de désignation ;
- Sensibiliser les magistrats et membres du greffe au risque de fraude ;
- Remanier l'arrêté royal du 18 décembre 1998 établissant les règles et tarifs relatifs à la fixation des honoraires, des émoluments et des frais du médiateur de dettes afin d'en clarifier et simplifier les règles ;
- Encourager la mise en place d'une procédure en règlement collectif la moins onéreuse pour le débiteur ;
- S'assurer que l'ensemble de la réglementation en matière de protection des données soit respectée lors de la mise en œuvre du registre central des règlement collectifs de dettes (JustRestart).

Ces recommandations ont été adressées au SPF Justice, au ministre de la justice, au législateur, à l'Institut de formation judiciaire, aux tribunaux du travail ainsi qu'à l'OVB et l'OBFG.

On notera enfin, que sur plusieurs points soulevés dans ce rapport (dépôt de la requête, suivi du dossier, contrôle du rapport annuel, contrôle des états de frais et honoraires...), les auteurs de ce rapport fondent de nombreux espoirs sur la mise en service très prochainement¹⁶ de la future plateforme centrale de RCD qui semblerait pouvoir solutionner ou gommer certaines difficultés ou les divergences de pratiques dans le traitement, le suivi et le contrôle des dossiers en RCD.

L'avenir nous le dira...

¹⁵ Art. 7, §1^{er} de la loi du 26 mars 2012 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le règlement collectif de dettes.

¹⁶ En principe au 1^{er} janvier 2023 mais plus certainement en avril voire septembre 2023.