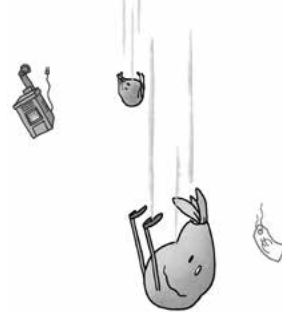


Dossier



La procédure en RCD dans l'œil du cyclone du CSJ

En cette fin d'année 2022, le Conseil supérieur de la justice (CSJ) a publié sur son site un rapport d'audit concernant le contrôle de la procédure en règlement collectif de dettes par les tribunaux du travail. L'analyse proposée se veut davantage exploratoire que représentative, mais elle fait ressortir une série de constats et de manquements qui posent question sur la manière dont les procédures sont menées dans certains tribunaux du travail.

L'audit mené par le Conseil supérieur de la justice à propos de la procédure en RCD s'est déroulé de janvier à novembre 2021. Il a été réalisé sur la base de trois sources de données: l'analyse des données statistiques fournies par le Collège des cours et tribunaux, 87 entretiens auprès notamment des magistrats et membres du personnel judiciaire concernés et l'examen de 115 dossiers en RCD, sélectionnés de manière aléatoire, au sein des greffes des neuf tribunaux du travail.

L'objectif poursuivi était d'évaluer au sein des différents tribunaux du travail de Belgique l'existence et l'application de politiques et de pratiques particulières en matière de sélection et de désignation des médiateurs de dettes, ainsi que 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 RCD.

Éléments relatifs aux dossiers RCD

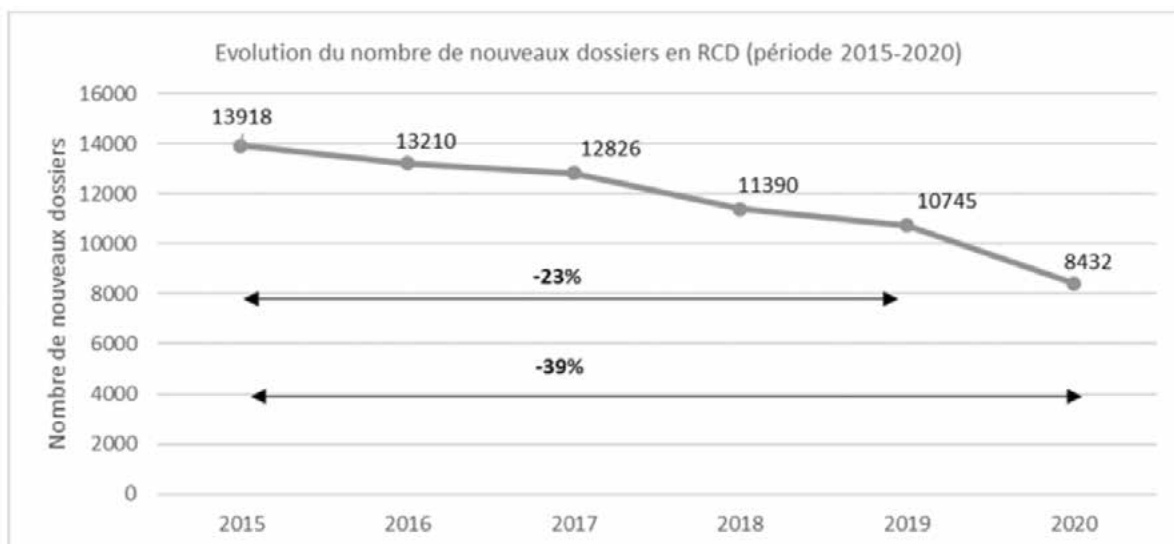
Dans une première partie de l'audit, il est fait état de l'évolution du nombre de dossiers en RCD, mais également d'un examen relatif à la durée et au respect des délais de traitement constatés dans les dossiers en cours.

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 cinq ans du jugement prononçant la révocation (article 1675/2, al. 2 CJ);
- le remplacement en 2018 de la notion de commerçant par celle d'entreprise, beaucoup plus large et incluant les indépendants, conduisant désormais à exclusion de la procédure en RCD toute personne physique ayant cette qualité;
- la mise en place de nouveaux mécanismes hors judiciaires du traitement du surendettement.

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



Source: Audit «Le contrôle de la procédure en RCD par les tribunaux du travail», CSJ, 2022, p. 22.

Dossier

- Dans près de la moitié des dossiers (48%), la requête en RCD a été traitée dans le délai légal de huit jours (article 1675/6 CJ) à dater de son enregistrement. De manière globale, le délai médian¹ de traitement entre le dépôt de la requête et l'ordonnance d'admissibilité est de 10 jours². 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 amiable. 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 mois³. Dans seulement 24% des dossiers, le plan a été homologué dans le délai légal de six 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.

Quelle politique 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 sélection et de la désignation des médiateurs de dettes.

Il ressort de cela qu'il existe de manière généralisée un processus formel, parfois établi par écrit, 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» comme gage de qualité du potentiel médiateur de dettes, mais fait le constat de l'absence de formation de base officiellement reconnue ou, en tout cas, de l'obligation de formation pour certaines catégories de médiateurs (à savoir les avocats, officiers ministériels et mandataires de justice).

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 2012. 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 gérés par médiateur. L'accent est mis sur les différents risques auxquels la gestion d'un

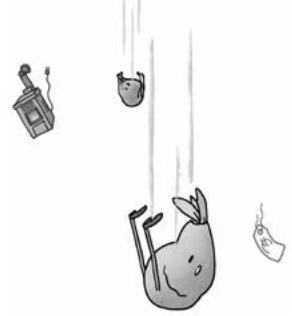
1 La médiane est la valeur moyenne d'une série de valeurs classées par ordre croissant. Cette mesure, contrairement à la moyenne, est beaucoup moins sensible aux valeurs extrêmes qu'elles soient hautes ou basses. La moyenne s'entend du résultat de la somme d'un nombre de valeurs définies divisé par le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

2 Pour une moyenne de 26 jours.

3 Pour une moyenne de 22 mois.



Source: Audit CSI, op.cit., 2022, p. 40.



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 justice⁴.

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 gérés 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.

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°, le rapport souligne que le délai légal de huit 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 ont développé un modèle type de requête, mais évitent 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°, le caractère trop court du délai légal de six 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.

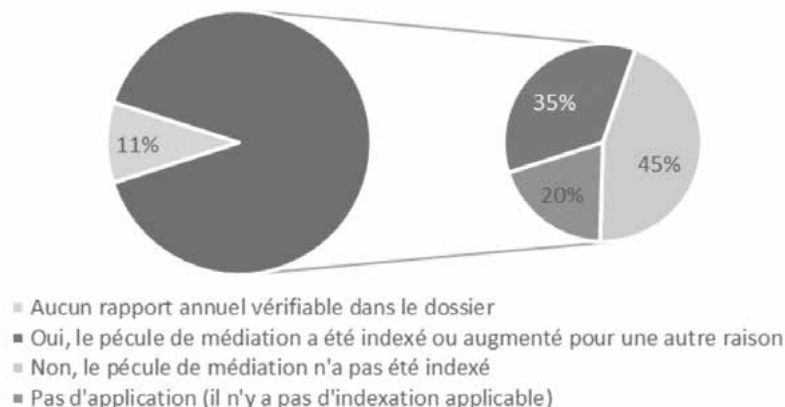
En outre, le rapport insiste sur la nécessité pour les tribunaux de vérifier systématiquement la remise des rapports annuels, ce qui ne semble pas toujours le cas. Il est relevé que même si les moyens actuels ne sont pas adéquats, le rapport annuel permet un contrôle optimal et régulier du dossier.

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'exactitude 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

Le pécule de médiation a-t-il été indexé en fonction de l'indice santé (art. 1675/17, § 3 C.J.)? (%)



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

Source: Audit CSJ, op.cit., 2022, p. 63.

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 que 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'interprétations, et donc de taxations différentes d'un tribunal, voire d'une division à l'autre. Il en est appelé à une évaluation et à une révision de l'arrêté royal.

Recommandations

Fort de tous ces constats et analyses, le rapport se clôture par une liste priorisée de vingt recommandations, épinglées pour certaines ci-dessous, et dont quelques-unes étaient déjà soutenues et partagées par l'Observatoire du crédit et de l'endettement⁵.

- 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 médiateurs de dettes organisée par l'autorité compétente⁶;
- 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 la 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 règlements 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'Ordre des barreaux flamands (OVB) et celui des barreaux francophones et germanophone (avocats.be), 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 prochainement de la future plateforme centrale de RCD (JustRestart) qui semblerait pouvoir solutionner ou gommer certaines difficultés ou divergences de pratiques dans le traitement, le suivi et le contrôle des dossiers en RCD (voir page 22).

Sabine Thibaut,

juriste à l'Observatoire du crédit et de l'endettement

⁵ Pour plus d'informations sur les recommandations de l'OCE. Voir «Pour une réforme globale de la loi sur le règlement collectif de dettes» [En ligne] [Consulté le 19 décembre 2022] <https://observatoire-credit.be/storage/1978/Avis-RCD.pdf>.