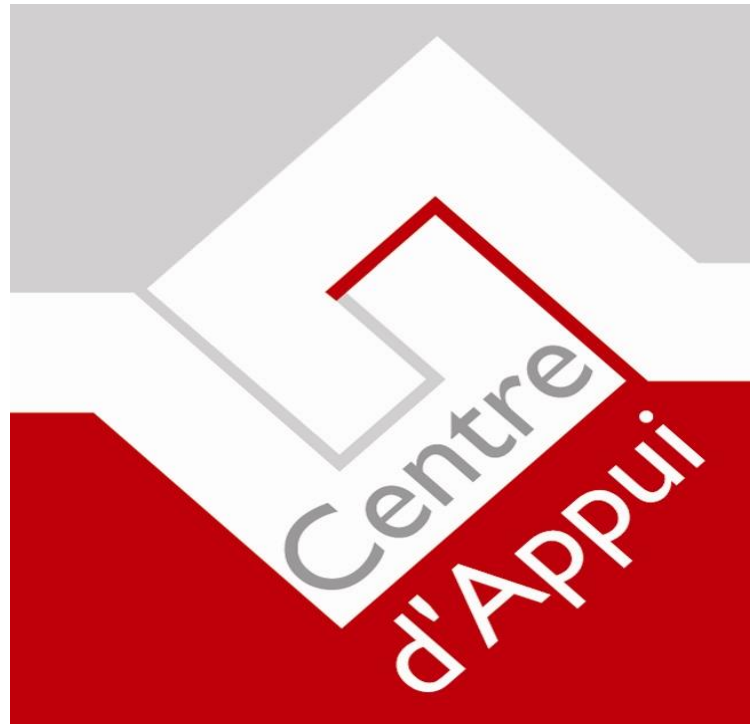


AVIS SUR LA PROPOSITION DE LOI 2679/1

Examen de la [proposition de loi](#) modifiant le Code judiciaire, visant à favoriser le recours au règlement collectif de dettes, n° [2679/1](#)



Centre d'Appui – Médiation de dettes asbl
Février 2023

a.defossez@mediationdedettes.be

Centre d'Appui aux services de médiation de dettes de la région de Bruxelles-Capitale asbl,
bvd du Jubilé 153-155 à 1080 Bruxelles
02/217.88.05
www.mediationdedettes.be

Table des matières

1. Considérations générales	2
2. Les budgets de référence comme ligne directrice pour un pécule de médiation conforme à la dignité humaine.....	2
3. La mise en place d'un recours effectif pour une adaptation du pécule en cours de procédure .	4
4. La durée de la procédure.....	5
4.1. Comparaisons utiles et mises en perspectives	6

1. Considérations générales

Le Centre d'Appui aux Services de Médiation de Dettes bruxellois partage certains des constats que font les auteurs de la proposition notamment sur :

- le fait que les seuils d'insaisissabilité et du revenu d'intégration sociale ne tiennent pas compte de la situation individuelle des ménages et ne permettent pas toujours de garantir un pécule conforme à la dignité humaine durant le règlement collectif de dettes ;
- la nécessité de mettre en place des balises pour déterminer un pécule conforme à la dignité humaine durant le règlement collectif de dettes ;
- la nécessité de revoir la durée de la procédure afin qu'elle soit plus conforme aux objectifs poursuivis par le législateur.

Nous nous réjouissons donc que ces questions soient débattues au sein du parlement.

2. Les budgets de référence comme ligne directrice pour un pécule de médiation conforme à la dignité humaine

Nous sommes en faveur de la proposition de loi. Nous pensons que des budgets de référence pourraient utilement être utilisés (moyennant adaptations pour les Régions bruxelloise et wallonne) afin d'aider les médiateurs judiciaires à fixer un **pécule de médiation qui soit conforme à la dignité humaine comme la loi le prévoit.**

Il ressort en effet de nos constats de terrain que les pécules octroyés sont souvent très, voire trop, serrés et ne prévoient pas toujours une épargne pour les imprévus ou pour les aléas de la vie (maladie, changements de situation familiale, etc.). Ainsi, les décisions de refus d'homologation d'un plan amiable au motif que le pécule laissé au médié était trop bas ne sont pas exceptionnelles.

Un audit réalisé en 2022 par le Conseil supérieur de la Justice ¹ démontre que même le seuil absolu minimal du revenu d'intégration sociale fixé par la loi n'est pas toujours respecté.

¹ Audit réalisé par le Conseil supérieur de la Justice : LE CONTRÔLE DE LA PROCÉDURE DE RÈGLEMENT COLLECTIF DE DETTES PAR LES TRIBUNAUX DU TRAVAIL approuvé par la Commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice le 27/10/2022, page 56 et suivantes consultable : <https://csj.be/admin/storage/hrj/audit-rcd-rapport-definitif.pdf>

Voyez en annexe notre avis détaillé sur la [proposition de loi](#) modifiant le Code judiciaire en vue de l'application de budgets de référence lors du calcul du revenu mensuel insaisissable dans le cadre du règlement collectif de dettes, n° [2502/1](#).

La proposition au Roi le soin de déterminer ces budgets de références. Selon nous, cette délégation devrait être encadrée par la loi. Il faudrait, en effet, veiller à ce que

- les budgets de références utilisés soient élaborés par une **institution indépendante** et selon une **méthodologie scientifique objective étayée et validée** par les associations de terrain qui défendent les pauvres et les personnes en situation de surendettement à l'instar des budgets de référence élaborés par le [CEBUD](#) ;
- que **les montants** (prix des biens et des services) utilisés soient **actualisés régulièrement et adaptés aux Régions**. En effet, ces montants peuvent varier fortement en raison de l'inflation et selon les Régions ;
- que les **budgets soient adaptés** au minimum aux situations suivantes : **ménage isolé, isolé avec enfant(s), couple sans enfant, couple avec enfant(s), avec ou sans emploi** ;

Il faut également que les budgets de référence soient adaptés autant que possible à la situation et aux charges réelles du ménage concerné. Ainsi, **les postes fixes réels essentiels** tels que le montant du loyer et des charges (gaz, électricité, eau), les soins de santé (si une ou plusieurs membres du ménage souffrent de maladie chronique ou d'un handicap par exemple), les frais de garde d'enfants, les frais scolaires ou les frais liés à une voiture si elle s'avère nécessaire par exemple **doivent être pris en compte**. On ne pourrait se contenter de « moyennes » tant les disparités peuvent être importantes.

Il ne s'agit donc pas de remplacer **l'analyse approfondie du budget** par le médiateur telle qu'elle est prévue actuellement par la loi.

De ce fait, il nous semblerait utile que le législateur précise ces points dans le projet de loi et impose au médiateur de dettes l'usage **d'une grille budgétaire standardisée** (déterminée par le Roi en concertation avec les associations de terrain qui défendent les pauvres et les personnes en situation de surendettement), laquelle reprendrait tous les postes nécessaires à une vie digne. Cette grille budgétaire pourrait déjà intégrer des « montants théoriques » en se basant par exemple, sur la classification du cebud mais le médiateur devra toujours vérifier, poste par poste, si les postes de dépenses sont conformes à la réalité du ménage. Cette grille devant également permettre de saisir les dépenses réelles (telles que le montant du loyer) ou d'adapter les montants théoriques (frais médicaux par exemple). C'est ce que propose le programme [Melisa](#) élaboré par le CEBUD dont les montants devraient bientôt être adaptés pour la Wallonie et Bruxelles

Comme le prévoit la proposition de loi, si les montants sont inférieurs à ceux qui sont prévus pour ce type de ménage, le médiateur de dettes devrait alors justifier pourquoi le montant alloué est établi en deçà des montants théoriques en vigueur. Pour ce faire, il ne pourrait pas simplement se référer au consentement du médié (comme c'est le cas actuellement pour descendre en deçà des quotités saisissables). Il devrait détailler les raisons objectives pour lesquelles il estime que le pécule en deçà des budgets de référence est néanmoins conforme à la dignité humaine. Il appartiendrait alors au juge de vérifier le bien-fondé de ces raisons.

3. La mise en place d'un recours effectif pour une adaptation du pécule en cours de procédure

Nous soutenons également la proposition qui vise à clarifier la procédure à suivre pour une demande d'adaptation du pécule et à imposer un délai de réponse au médiateur de dettes.

Outre la révision du pécule de médiation de dettes en cas de difficultés ou de faits nouveaux survenus durant la procédure, la loi prévoit également l'indexation « automatique » du pécule.

Or, il ressort de l'audit réalisé en 2022 par le Conseil supérieur de la Justice déjà cité ² que dans 45 % des dossiers contrôlés l'indexation obligatoire du pécule de médiation prévue par la loi n'a pas eu lieu.

Le rapport indique également que la majorité des tribunaux ne procèdent pas au contrôle automatique du budget tel qu'il est prévu par la loi. « *L'indexation du montant du pécule de médiation lorsque l'indice santé est dépassé n'est pas systématiquement vérifiée pour la majorité des entités auditées bien que ce point de contrôle soit prévu à l'article 1675/17, §3, du Code judiciaire* ».

Comme le souligne le rapport, la révision du pécule est plus compliquée à vérifier dans le cadre d'un audit puisqu'elle s'opère au cas par cas et a pour finalité de correspondre aux charges réelles supportées par le débiteur. Il s'agit de prendre en compte la situation socio-économique du débiteur, qui est susceptible d'entraîner l'augmentation consécutive de certaines charges. L'article 1675/17, §3 prévoit à ce titre que le juge veille à l'inscription dans le plan de règlement de tous les postes indispensables au maintien de la dignité humaine.

Face à un médiateur judiciaire qui ne verse pas le pécule à temps, qui refuse de revoir le plan malgré un changement important dans la situation du médié ou qui refuse de prendre en compte certaines dépenses imprévues liées à la dignité humaine (soins de santé par exemple), le médié n'a actuellement d'autre recours que d'interpeler le juge et lui signaler ces dysfonctionnements.

A l'heure actuelle, la loi ne fixe pas non plus de délai au juge pour répondre aux demandes du médié (notamment les demandes urgentes liées au versement du pécule), la décision qui est prise n'est pas systématiquement notifiée au médié et il n'y a aucun recours prévu en cas de refus ou de silence de la part du juge.

Nous pensons dès lors qu'il serait également opportun que le projet encadre le recours au juge en cas de refus ou d'absence de réponse du médiateur judiciaire dans les délais.

Dans tous les cas les demandes devraient faire l'objet d'un accusé de réception et les décisions (que ce soit celle du médiateur ou celle du juge) devraient être notifiées au médié afin de lui permettre d'introduire un recours d'abord auprès tribunal du travail et ensuite auprès de la Cour du Travail

Il serait également utile que la loi indique le cas échéant les sanctions applicables au médiateur qui ne respecterait pas ses obligations et qu'elle précise que la demande d'adaptation du pécule doit être motivée.

² Audit réalisé par le Conseil supérieur de la Justice : LE CONTRÔLE DE LA PROCÉDURE DE RÈGLEMENT COLLECTIF DE DETTES PAR LES TRIBUNAUX DU TRAVAIL approuvé par la Commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice le 27/10/2022, page 56 et suivantes <https://csj.be/admin/storage/hrj/audit-rcd-rapport-definitif.pdf>

4. La durée de la procédure

Nous soutenons la proposition qui vise réduire la durée du plan amiable à 5 ans au lieu de 7 ans actuellement et celle du plan de règlement judiciaire (art. 1675/12 du Code judiciaire) à 3 ans au lieu de 5 ans.

Il est important de rappeler que l'objectif de la loi est de rétablir la situation financière des personnes en situation de surendettement. Il ne s'agit donc pas que d'une mesure de protection visant à assurer le respect des conditions minimales d'une vie dans la dignité face à l'accumulation des poursuites individuelles.

C'est aussi un objectif de politique sociale et économique qui vise à **réintégrer les personnes exclues dans le circuit économique en leur permettant un nouveau départ (*un fresh start*)**.

Les documents parlementaires le rappellent, il s'agit de *diminuer le coût social du surendettement résultant de l'exclusion sociale des personnes surendettées, le travail en noir, l'économie souterraine, certaines formes de criminalité, etc*³.

Selon les chiffres du dernier rapport statistique ⁴ de la Banque nationale, **près de 60 % des plans amiables et près de 47 % des plans judiciaires ont une durée qui se situe entre 6 et 9 ans.**

Une durée aussi longue ne nous semble pas conforme aux objectifs de la loi et notamment à celui qui vise à permettre un nouveau départ aux débiteurs.

C'est d'ailleurs cet argument qui a prévalu dans le cadre de la réforme de la loi qui a abouti en 2012 à la limitation de la durée du plan amiable à 7 ans maximum⁵ : *Les débiteurs ressentent généralement le règlement collectif de dettes comme un carcan. Au cours de la procédure, ils doivent s'imposer de nombreuses privations en ce qui concerne leur marge de manœuvre financière et leurs faits et gestes. Pour que la procédure ait des chances d'aboutir, il est essentiel qu'ils restent motivés. Et pour que leurs efforts soient supportables, il est important qu'ils en voient la fin*⁶.

Par ailleurs, on ne peut négliger le coût et l'impact sociétal de la durée de la procédure et des efforts qu'elle impose pendant une longue durée tant sur les débiteurs que sur leurs enfants.

Les données du Bureau du Plan, qui travaille avec des quintiles, montrent que les personnes aux revenus les plus bas sont en moins bonne santé. Le constat vaut pour la santé physique (mesurée notamment aux limites des activités quotidiennes⁷ et aux maladies de longue durée⁸) mais aussi pour la santé mentale (mesurée notamment à la détresse psychologique ou à la dépression⁹).

3 Doc. Parl., Ch. repr., 1997-1998, 1073/1, p.17.

⁴ Page 48 https://www.nbb.be/doc/cr/ccp/publications/bro_ckpstat2022f_19012023.pdf

⁵ Les procédures en règlement collectif déclarées admissibles avant le 23 avril 2012, la loi n'imposait pas de durée minimale ou maximale au plan amiable.

⁶ DOC 53 1410/001, page 8 consultable <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/53/1410/53K1410001.pdf>

⁷ https://www.indicators.be/fr/i/G03_LUA/Limitation_dans_les_activites_quotidiennes

⁸ https://www.indicators.be/fr/i/G03_LSI/Maladie_ou_probleme_de_santé_de_longue_durée

⁹ https://www.indicators.be/fr/i/G03_DEP/Dépression

et https://www.indicators.be/fr/i/G03_SAT/Évaluation_de_sa_propre_existence

En ce qui concerne l'impact sur les enfants du ménage, de nombreuses études ont démontré l'influence négative des privations durant l'enfance et l'adolescence sur la situation financière de ces enfants devenus adultes¹⁰.

Dans le cadre de l'enquête EU-SILC, Statbel a étudié la transmission intergénérationnelle de la pauvreté¹¹. Il a été demandé aux répondants de l'enquête, âgés de 25 à 59 ans, quelles étaient leurs conditions de vie à l'adolescence. Il apparaît que, parmi ceux ayant vécu dans un ménage en difficultés financières, 30,4% vivent sous le seuil de pauvreté monétaire en 2019. A l'inverse, parmi ceux ayant vécu dans un ménage en bonne santé financière, le taux de pauvreté actuel est divisé par quatre (soit 7,7%).

Le risque d'échec scolaire notamment est fortement corrélé à l'indice socio-économique. Dewitte et Hindriks (2017) ont montré, sur base des données d'enquête PISA 2015, qu'un enfant de milieu défavorisé à 7 fois plus de risque de redoubler au moins une fois à 15 ans qu'un enfant issu de milieu favorisé.

La durée des épisodes de pauvreté dans l'enfance est aussi un facteur important de l'accroissement du risque de pauvreté à l'âge adulte. C'est ce qu'ont montré de nombreuses enquêtes par panels menées à l'étranger.¹²

La possibilité de participer, ou non, aux activités parascolaires et de partir en vacances renvoient non seulement au fait de ne pas pouvoir être comme les autres (la pauvreté comme stigmata), mais aussi au fait de ne pas pouvoir bénéficier des apports cognitifs ou de socialisation de ces activités : la pauvreté est bien un processus cumulatif et multidimensionnel.

Le rôle des pairs est croissant avec l'âge : comme le rappelle la définition citée en introduction, on est d'abord pauvre « aux yeux des autres ». Nombre d'études soulignent en particulier l'effet de l'apparence vestimentaire, des habits neufs et des chaussures de marque, de la possibilité d'inviter des camarades à l'occasion d'un anniversaire, etc. sur la construction sociale de l'identité de pauvre.

4.1. Comparaisons utiles et mises en perspectives

1. Pays-Bas

Le règlement amiable des dettes (minnelijke schuldenregeling)

La Wet schuldsanering natuurlijke personen ou WSNP est l'équivalent néerlandais du règlement collectif de dettes (RCD).

L'une des conditions d'admission est qu'il faut d'abord démontrer avoir tenté un "règlement amiable des dettes" (= *minnelijke schuldenregeling*) par le biais du « service communal d'aide au

¹⁰ Voyez notamment le rapport « Agir durablement contre la Pauvreté, Jean Hindriks et Joël Van Cauter, itinera, 2023 consultable : <https://www.itinera.team/fr/publications/rapports/agir-durablement-contre-la-pauvrete>

¹¹ <https://statbel.fgov.be/fr/nouvelles/transmission-intergenerationnelle-de-la-pauvrete-ou-comment-les-conditions-de-vie-dans>

¹² LA TRANSMISSION INTERGÉNÉRATIONNELLE DE LA PAUVRETÉ, Michel Dollé, La Découverte | « Regards croisés sur l'économie » 2008/2 n° 4 | pages 97 à 106
<https://www.cairn.info/revue-regards-croises-sur-l-economie-2008-2-page-97.htm>

désendettement ». En Belgique, cela équivaudrait à d'abord devoir tenter une médiation de dettes amiable avant de pouvoir demander à bénéficier d'un RCD.

Le règlement amiable des dettes ne peut durer plus de trois ans avec pour conséquence qu'une remise de dettes est souvent demandée aux créanciers dans le cadre de cet accord. Si les créanciers n'acceptent pas la proposition de remboursement, il est alors possible de saisir un juge lequel pourra forcer les créanciers à accepter le plan de remboursement si leur refus est jugé déraisonnable. C'est ce que les hollandais appellent le "dwangakkord". On évite ainsi de basculer vers le WSNP.

La Wet schuldsanering natuurlijke personen ou WSNP (= loi sur le rééchelonnement de la dette des personnes physiques)¹³

La durée maximale de la procédure judiciaire dans le cadre de la WSNP est également, en principe, de **3 ans**. Ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'elle dure 5 ans.

Il est actuellement question de réduire cette durée de 3 ans à 18 mois¹⁴.

A noter que le pécule est fixé aux Pays-Bas à l'aide des budgets de référence utilisés élaborés par le [Nibud](#). Ces références budgétaires ont également été validées par les prêteurs hypothécaires depuis de nombreuses années et sont utilisées dans le cadre de l'analyse de la solvabilité qu'ils réalisent dans la phase pré-contractuelle.¹⁵

En outre, le débiteur continue à percevoir lui-même ses revenus pendant la procédure. Il est convenu du "montant à libérer" (appelé en Belgique : le "pécule") et le débiteur doit verser à l'administrateur (en Belgique : le médiateur de dettes) tout ce qu'il reçoit au-delà de ce montant.

À la fin de la procédure, cette "tirelire" est répartie entre les créanciers. Ensuite, le débiteur ne peut plus être poursuivi pour des "dettes résiduelles". Il existe toutefois des exceptions, comme en Belgique pour les amendes pénales et les dettes alimentaires.

La faillite

Enfin, il existe également aux Pays-Bas pour les personnes physiques la possibilité de faire "faillite" lorsque le surendettement est particulièrement grave et que les solutions précédentes n'ont pas abouti. Aux Pays-Bas, on peut véritablement parler d'un système "en cascade" où les différentes mesures existantes sont considérées les unes après les autres, en privilégiant toujours la solution la moins radicale.

2. France

En France, la procédure de surendettement¹⁶ est mise en œuvre par la banque de France (via les commissions de surendettement). Elle est gratuite et s'adresse aux particuliers qui ne parviennent plus à faire face à leurs dettes.

¹³ <https://www.rijksoverheid.nl/wetten-en-regelingen/productbeschrijvingen/wettelijke-schuldsanering-wsnp>

¹⁴ https://schuldingo.nl/nieuwsbericht/news/schuldsanering-van-36-naar-18-maanden/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=4b4c6f8a07fa32bd8d26251f4fce506e

¹⁵ <https://www.financite.be/fr/reference/references-budgetaires-un-outil-multifonction-decouvrir>

¹⁶ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N99> et <https://particuliers.banque-france.fr/surendettement/comprendre-la-procedure/le-guide-du-surendettement>

Une fois le dossier accepté, les créanciers sont informés de l'existence de la procédure et invités à communiquer leurs créances. Pendant toute la durée de la procédure qui **ne peut dépasser 7 ans** (sauf exception pour conserver l'immeuble servant à la résidence principale), le débiteur est protégé contre les mesures d'exécution et les intérêts de ses dettes cessent de courir.

La commission est chargée de trouver une solution afin de rétablir la situation financière de l'intéressé. Elle peut prendre différentes mesures qui vont du simple moratoire à un effacement total des dettes en passant par un rééchelonnement de celles-ci. Une combinaison de ces différentes mesures est également possible.

En cas de rééchelonnement des dettes, le débiteur « reste » à la tête de ses affaires et est lui-même chargé de faire les paiements à ses créanciers selon les modalités convenues ou imposées.

Pour [l'évaluation du pécule](#) (appelé budget « vie courante »), certaines dépenses sont évaluées sur la base d'un barème qui peut être réajusté et de frais réels, d'autres peuvent être réajustées au-delà de ce barème ou retenues pour leur montant réel.

Le rétablissement personnel : un effacement immédiat

Si la commission estime que la situation financière du débiteur est compromise et qu'un remboursement des dettes n'est pas possible, elle peut orienter le dossier vers un **effacement immédiat des dettes, appelé rétablissement personnel**.

Cet effacement a lieu soit sans liquidation judiciaire lorsque le débiteur ne possède aucun bien de valeur soit avec liquidation judiciaire lorsque le débiteur possède des biens de valeur susceptibles d'être vendus. Le prix de la vente sert alors à rembourser intégralement ou partiellement les créanciers. Le solde éventuel des dettes est effacé.

Comme en Belgique, certaines dettes ne peuvent pas être effacées (dettes alimentaires, pénales, etc).

Il est à noter que cette procédure de rétablissement personnel est en application en France depuis août 2003¹⁷.

3. Le Royaume Uni

La faillite¹⁸

Au Royaume-Uni, la première procédure à la disposition des personnes physiques en situation de surendettement est la procédure de "faillite", qui se déroule devant les tribunaux.

Le débiteur doit démontrer qu'il n'est pas en mesure de payer ses dettes (exigibles). Après le démarrage, aucune mesure d'exécution ne peut plus être entreprise contre lui. Un "estate" (= masse) est constituée à partir des biens du débiteur qui sont vendus par le « syndic » désigné (quelques actifs

¹⁷ <https://www.lafinancepourtous.com/pratique/credit/surendettement/procedure-devant-la-commission-de-surendettement/>

¹⁸ <https://www.gov.uk/government/publications/guide-to-bankruptcy/guide-to-bankruptcy#payments-from-your-income>

en sont cependant exclus, comme les biens personnels). Le produit de la vente est utilisé pour rembourser les créanciers.

Après ce paiement, le débiteur est libéré des "dettes résiduelles" qui existaient au début de la procédure ou dont le fait générateur est antérieur à ce début.

La décharge (effacement des dettes) a lieu normalement après un an. Un jugement est généralement rendu sur ces dettes.

Certaines dettes ne peuvent cependant pas faire l'objet d'une "remise", comme les indemnités pour dommages corporels.

La faillite ou « bankruptcy » permet donc un « nouveau départ » quasi immédiat là où le RCD maintient le débiteur dans des années de procédure durant lesquelles il doit démontrer qu'il mérite « un nouveau départ ». La "bankruptcy" est une véritable "procédure de liquidation", comme c'est le cas en Belgique pour les sociétés/entrepreneurs.

Si un plan de paiement (income payments agreement or income payments order) est négocié (lorsque le débiteur a un disponible) ce plan aura généralement une durée de 3 ans

L'ordonnance d'allégement de la dette

Pour les personnes physiques ayant un revenu limité et un endettement limité, il existe également au Royaume-Uni ce que l'on appelle le "*debt relief order*". La particularité de cette procédure est qu'elle n'est pas "prononcée" par le tribunal mais par une agence gouvernementale, le "*Service d'insolvabilité*". **Après son lancement, un moratoire d'un an s'applique aux mesures d'exécution.** Les obligations du débiteur dans le cadre de cette procédure sont limitées : il doit coopérer correctement et partager toutes les informations utiles avec le « receveur officiel » du service d'insolvabilité.

Si la décision n'est pas "révoquée" (par exemple en raison d'une augmentation importante des revenus), l'intéressé obtient l'excusabilité des dettes qu'il avait, à l'exception des dettes inéligibles telles que les dettes alimentaires. Le total des dettes susceptibles d'être « excusées » ne doit pas dépasser 20 000 livres sterling (+/24.000€). Le "revenu mensuel excédentaire" (= le disponible) de l'intéressé ne doit pas dépasser 50 livres sterling (+/- 60 €). Ce disponible est calculé sur base de la différence entre les revenus mensuels du débiteur et ses charges courantes. Enfin, la "masse" (= les biens dont dispose le débiteur) ne doit pas avoir une valeur supérieure à 1 000 £ (= +/- 1200€)

De Individual Voluntary Arrangement (= L'arrangement volontaire individuel)

Pour les personnes physiques en situation de surendettement, il existe également le « individual voluntary arrangement » réglementé par la loi. La procédure est initiée par le débiteur lui-même, lequel, contrairement au RCD en Belgique, reste à la « tête » de ses finances et « aux commandes de pilotage » pendant toute la durée de la procédure (il peut être assisté par un tiers mais cette assistance n'est pas obligatoire).

La première étape est l'introduction d'une "application for interim order" ("ordonnance provisoire"), suite à laquelle aucune mesure d'exécution individuelle ne peut plus être prise, et aucune faillite, prononcée. Cette demande comprend une proposition du débiteur sur la manière dont il compte rembourser ses dettes, qui inclut souvent une remise (partielle) des dettes. Le tribunal n'autorise la proposition en question que si elle est "sérieuse et viable". La proposition est également « vérifiée » par un praticien de l'insolvabilité reconnu qui fait rapport au tribunal. Si la proposition est approuvée par le tribunal, elle est soumise aux créanciers qui doivent la voter. Si la valeur des créances des

créanciers présents et acceptant la proposition est égale aux trois quarts, l'accord volontaire devient alors juridiquement contraignant pour tous les créanciers, y compris ceux qui ne sont pas présents et/ou ceux qui ont voté contre. Le praticien de l'insolvabilité supervise ensuite l'exécution de cet arrangement. Après l'exécution de l'arrangement, toute remise de dettes prévue dans celui-ci est acquise.

Cette procédure s'apparenterait en droit belge à la procédure de réorganisation judiciaire qui est ouverte aux entreprises.

4.2. L'insolvabilité : première cause de surendettement

On peut tirer de nombreux enseignements de l'enquête typologique réalisée annuellement par la banque de France sur le surendettement des ménages.¹⁹

En 2022, 55 % des dossiers recevables ont été orientés vers un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire.

50 % des ménages en surendettement ont une capacité de remboursement inférieure à zéro.

Comme les années précédentes, le risque de surendettement apparaît particulièrement élevé pour certaines personnes ou catégories de ménages :

- les personnes surendettées sont souvent des **adultes isolés, des femmes**, surtout quand elles sont chef de **famille monoparentale** ;
- 24 % des personnes surendettées (débiteurs ou codébiteurs) sont au chômage ;
- les employés, les ouvriers et les personnes sans activité professionnelle sont surreprésentés par rapport à leur part dans la population française ;
- plus des deux tiers des ménages surendettés ont un niveau de vie inférieur au SMIC net mensuel en 2022, contre 21 % des ménages français ;
- **la moitié des ménages surendettés ne disposent d'aucune capacité de remboursement pour faire face à leurs dettes** ;
- les trois quarts des ménages surendettés sont locataires, proportion presque deux fois supérieure à celle de l'ensemble des ménages français ;
- 83 % des personnes surendettées sont âgées de 25 à 64 ans, ces tranches d'âge ne rassemblant que 63 % de la population française de 18 ans et plus.

Ces chiffres rejoignent totalement nos constats de terrain en Belgique.

Bien loin du stéréotype du « mauvais payeur », de la personne surendettée qui gère mal son budget, dépense sans compter, consomme à outrance, use et abuse du crédit, on constate depuis plusieurs années une nette progression de l'endettement lié aux charges de la vie courante (soins de santé, énergie, taxes, etc).

Aujourd'hui, l'insolvabilité structurelle, c'est-à-dire l'incapacité de faire face à ses besoins de base, est l'une des causes principales du surendettement dans les trois régions du pays.

¹⁹ <https://particuliers.banque-france.fr/enquete-typologique-sur-le-surendettement-des-menages-en-2022>

Ce constat est, par ailleurs, corroboré au niveau national par les statistiques de la Banque Nationale qui indiquent que près de 30 % des personnes qui font appel à la procédure en règlement collectif de dettes n'ont aucune dette de crédit²⁰. Leur endettement est donc lié à d'autres types de dettes.

Cette situation n'est pas nouvelle, de nombreuses études attestent du fait que les postes du budget consacrés au loyer, aux dépenses d'énergie et aux biens de première nécessité représentent la plus grande part du budget des ménages pauvres. L'augmentation des prix qui touche depuis plusieurs années ces biens et ces services affecte donc d'abord et surtout les ménages à revenus modestes ou faibles.

Ainsi de nombreux ménages se trouvent actuellement dans une situation de très grande précarité socio-économique. Pour beaucoup, la petite marge de manœuvre qui leur restait après le paiement de ces charges vitales n'existe plus. .

Au vu de ce qui précède, nous pensons qu'il est urgent de réformer la procédure belge en s'inspirant du dispositif de rétablissement personnel²¹ mis en place depuis 2003²² en France afin de simplifier et d'écourter la procédure pour les débiteurs insolubles pour lesquels il n'y a « *aucune possibilité prévisible de retour à meilleure fortune dans un avenir proche* ».

Notons que cette réforme a également débuté par un souci « *d'écourter la procédure en faisant l'économie d'une inutile vérification des créances et d'alléger la charge de travail des greffes* ». ²³
« *Par cette simplification procédurale, l'objectif était de réduire le délai moyen d'effacement des dettes de seize à six mois* ».

²⁰ Rapport Statistiques 2022 de la Centrale des crédits aux particuliers, page 49 téléchargeable sur le site de la Banque Nationale de Belgique : www.nbb.be : https://www.nbb.be/doc/cr/ccp/publications/bro_ckpstat2022f_19012023.pdf

²¹ [article L 724-1 du Code de la consommation](#)

²² loi n°2003-170 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

²³ DEFRENCE David, Le retour à meilleure fortune : Etude en droit des difficultés économiques, Thèse de doctorat, Université de Limoges, décembre-2016, Page 17 et suivantes et pages 136 et suivantes consultable : <https://theses.hal.science/tel-03360704/document>