

## BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2008-2009

---

26 MAART 2009

---

**Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument, wat de invordering door advocaten, ministerieel ambtenaren en gerechtelijke mandatarissen betreft**

(Ingediend door mevrouw Anke Van dermeersch en de heer Freddy Van Gaever)

---

### TOELICHTING

---

Dit wetsvoorstel beoogt de consumenten een betere bescherming te bieden.

De wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van de schulden van consumenten heeft tot voorwerp de reglementering van de activiteiten van minnelijke invordering, dit wil zeggen de schuldinvorderingen buiten een gerechtelijke procedure via het versturen van betalingsherinneringen, ingebrekestellingen en andere niet-gerechtigde stappen.

Die wijze van invordering is de jongste jaren aanzienlijk toegenomen wegens de kostprijs van gerechtelijke procedures en de consumptiediversificatie welke ervoor zorgen dat de schuldeisers van kleine bedragen toenemen (vaste telefoon of gsm, diverse aankopen op krediet, verkopen per correspondentie, schuldinvorderingen inzake energie, water of gezondheidszorg, enz.). Voor al die schuldinvorderingen doet de gerechtelijke invordering voor de schuldeiser het risico ontstaan dat hij kosten moet maken die een puur verlies zijn, indien de consument insolvent is. Hij zal dan vaak kiezen voor de minnelijke weg die goedkoper is en een invorderingspercentage oplevert dat vergelijkbaar is.

## SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2008-2009

---

26 MARS 2009

---

**Proposition de loi modifiant la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur, en ce qui concerne les recouvrements effectués par les avocats, les officiers ministériels et les mandataires de justice**

(Déposée par Mme Anke Van dermeersch et M. Freddy Van Gaever)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

La présente proposition de loi vise à assurer une meilleure protection des consommateurs.

La loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur a pour objet de réglementer les activités de recouvrement amiable, c'est-à-dire le recouvrement de dettes, en dehors de toute procédure judiciaire, par l'envoi de rappels de paiement, de lettres de mise en demeure et autres démarches non judiciaires.

Cette forme de recouvrement s'est considérablement développée au cours des dernières années en raison du coût des procédures judiciaires et de la diversification des modes de consommation, ce qui a eu pour effet de multiplier le nombre de créanciers de sommes modiques (téléphonie fixe ou mobile, achats divers à crédit, ventes par correspondance, créances d'énergie ou d'eau, créances de soins de santé, etc.). Pour toutes ces petites créances, le recouvrement judiciaire fait courir au créancier le risque d'exposer des frais, en pure perte si le consommateur est insolvent. Il préférera souvent choisir la voie amiable, moins onéreuse et qui permet un taux de recouvrement sensiblement comparable.

De wet van 20 december 2002 regelt de minnelijke invordering van schulden (dit zijn in feite de handelingen van minnelijke invordering) en de activiteit van minnelijke invordering van schulden uitgeoefend door zij die er een beroep van maken.

De minnelijke invordering van schulden wordt gedefinieerd als «iedere handeling of praktijk die tot doel heeft de schuldenaar ertoe aan te zetten een onbetaalde schuld te betalen» (artikel 2, § 1, 1<sup>o</sup>, van de wet). De handelingen van minnelijke invordering vormen het voorwerp van artikel 3 dat ertoe strekt technieken en procedures van invordering te bestrijden die een inbreuk kunnen vormen op het privéleven of de consument in verwarring brengen. Die bepaling viseert zowel de schuldeiser zelf als degene waarop hij een beroep doet om zijn schuldvordering te innen (advocaat, gerechtsdeurwaarder, een invorderingsvennootschap).

De activiteit van de minnelijke invordering van een schuld wordt gedefinieerd als de activiteit welke bestaat in het minnelijk invorderen van onbetaalde schulden voor andermans rekening evenals het minnelijk invorderen van overgedragen schuldvorderingen tegen vergoeding. Hoewel in zijn oorsprong de tekst alle personen viseerde die de activiteit van invordering uitoefenden, werd de definitie gewijzigd tijdens de parlementaire voorbereidingen. Een nuance werd aangebracht om onduidelijke redenen en heeft aan de definitie een precisering toegevoegd die van de activiteit van minnelijke invordering uitsluit het verhalen van schulden uitgeoefend door een advocaat, of een ministerieel ambtenaar of een gerechtelijk mandataris in uitoefening van zijn beroep of ambt. De exacte draagwijdte van deze uitsluiting is voorwerp van discussie. De algemene opvatting heeft gesteld dat de artikelen 4 tot 8 van de wet niet van toepassing zijn op de invordering uitgeoefend door gerechtsdeurwaarders en advocaten (zie bijvoorbeeld C. Biquet-Mathieu, De wet van 20 december 2002, inzake het minnelijk invorderen van schulden van de consument, *JT* 18 oktober 2003, blz. 669).

Bijgevolg viseert de activiteit van invordering in werkelijkheid slechts de vennootschappen van invordering. Die activiteit wordt geregeld door de artikelen 4 tot 7 die onder meer voorzien in het verbod om de consument enige andere vergoeding te vragen dan de in de overeenkomst overeengekomen bedragen. Vermits gerechtsdeurwaarders en advocaten worden uitgesloten van de definitie van activiteit van invordering, zijn zij dus niet betrokken door dit verbod.

Die uitsluiting heeft tot belangrijke misbruiken geleid wat de gerechtsdeurwaarders betreft. De bijzonderheid bij gerechtsdeurwaarders is dat de vergoeding van hun prestaties wordt vastgelegd door een tarief bepaald door een koninklijk besluit van 30 november 1976. Dit tarief laat toe een vast recht te vorderen, kosten van inlichtingen en een ontvangst-

La loi du 20 décembre 2002 régit le recouvrement amiable de dettes (c'est-à-dire, en fait, les actes de recouvrement amiable) et l'activité de recouvrement amiable de dettes exercée par ceux qui en font une profession.

Le recouvrement amiable de dettes est défini comme «tout acte ou pratique qui a pour but d'inciter le débiteur à s'acquitter d'une dette impayée» (article 2, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi). Les actes de recouvrement amiable font l'objet de l'article 3, qui tend à combattre des techniques et procédés de recouvrement qui peuvent porter atteinte à la vie privée ou induire le consommateur en erreur. Cette disposition vise autant le créancier lui-même que celui auquel il fait appel pour recouvrer sa créance (avocat, huissier de justice, société de recouvrement).

L'activité de recouvrement amiable de dettes est définie comme celle qui consiste dans le recouvrement amiable de dettes impayées pour compte d'autrui ainsi que le recouvrement amiable de créances cédées contre rémunération. Alors qu'à l'origine, le texte visait toutes les personnes qui pratiquaient l'activité de recouvrement, la définition a été modifiée lors des travaux parlementaires. Une nuance a été apportée, pour des raisons non clairement exposées, et on a ajouté à la définition une précision qui exclut de l'activité de recouvrement amiable le recouvrement de dettes effectué par un avocat ou un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction. La portée exacte de cette exclusion est sujette à discussion. L'opinion généralement admise veut que les articles 4 à 8 de la loi ne s'appliquent pas au recouvrement pratiqué par les huissiers de justice et les avocats (voir par exemple C. Biquet-Mathieu, La loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur, *JT* 18 octobre 2003, p. 669).

Dès lors, l'activité de recouvrement ne vise en réalité que les sociétés de recouvrement. Cette activité est régie par les articles 4 à 7 qui prévoient notamment l'interdiction de réclamer au consommateur une quelconque indemnité autre que les montants convenus dans le contrat. Les huissiers de justice et les avocats, exclus de la définition d'activité de recouvrement, ne sont donc pas concernés par cette interdiction.

Cette exclusion a entraîné des abus importants en ce qui concerne les huissiers de justice. La particularité des huissiers de justice est que la rémunération de leurs prestations est fixée par un tarif établi par l'arrêté royal du 30 novembre 1976. Ce tarif permet de réclamer un droit fixe, un droit accordé pour les recherches et renseignements et un droit de recette

recht voor het verzenden van elke brief van ingebrekestelling tot betaling. Deze bedragen worden normaal gezien ontvangen in het kader van de gewone gerechtelijke opdracht van de gerechtsdeurwaarder die erin bestaat een ingebrekestelling te versturen aan de schuldenaar en hem vervolgens te dagvaarden voor de rechtbanken indien hij in gebreke blijft uit te voeren. Evenwel, men heeft reeds onderstreept dat de minnelijke invordering vaak elke gerechtelijke procedure uitsluit. De vraag rijst dus te weten of het minnelijk invorderen in de uitsluiting van de definitie valt: een invordering gedaan door een gerechtelijk mandataris in de uitoefening van zijn functie.

Wat ook het antwoord zij op deze vraag, het is zeker dat de handelingen die de gerechtsdeurwaarder niet stelt in zijn hoedanigheid van ministerieel ambtenaar maar als eenvoudig mandataris, niet onderworpen zijn aan enige wettelijk tarief (*RPDB*, Gerechtsdeurwaarder, nrs. 226 en 227). Dit is meer in het bijzonder het geval voor de minnelijke invordering (Civ. Luik, 1e kamer, 1 februari 2002, *JLMB* 2002/13, blz. 550). Het is dus een misbruik dat de gerechtsdeurwaarders het barema hebben toegepast op handelingen die in werkelijkheid niet worden gesteld in de uitoefening van een functie van ministerieel ambtenaar.

Op een zeer late en confidentiële wijze heeft de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders zich uitgesproken over deze vraag. In richtlijn 2008/001 van 21 februari 2008 werd zij ertoe gebracht eraan te herinneren dat het barema van het koninklijk besluit slechts kon worden toegepast op ingebrekestellingen verstuurd door een gerechtsdeurwaarder «in de mate waarin het gegeven mandaat aan de gerechtsdeurwaarder bestaat in een instructie om over te gaan tot het versturen van een ingebrekestelling met een duidelijk mandaat om te gaan tot de gerechtelijke invordering». Dit laat evenwel ambiguïteit bestaan. Het is inderdaad onmogelijk voor de consument om te oordelen of in praktijk de gerechtsdeurwaarder al dan niet over een mandaat beschikt om over te gaan tot gerechtelijke invordering.

De schuldeisers hebben niet gewacht om het voordeel vast te stellen dat zij konden trekken uit de tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder in de activiteit van minnelijke invordering. Inderdaad, nu het barema vastgesteld door het koninklijk besluit toelaat aan de gerechtsdeurwaarders om kosten te vorderen voor stappen van invordering, heeft de schuldeiser er alle belang bij om een beroep te doen op een gerechtsdeurwaarder aangezien de rechten en kosten betaald door de consument zullen toelaten om de invorderingsprocedure te financieren.

Ondanks de beslissing van de Nationale Kamer hebben vele gerechtsdeurwaarders gratis hun diensten aangeboden aan schuldeisers door de consumenten te laten betalen voor de kost van hun interventies berekend volgens het tarief vastgesteld door het

pour l'expédition de chaque lettre de mise en demeure de paiement. Ces sommes sont normalement perçues dans le cadre de la mission judiciaire habituelle de l'huissier de justice, qui consiste à adresser une mise en demeure au débiteur puis à le citer devant les tribunaux s'il reste en défaut de s'exécuter. Or, on a déjà souligné que le recouvrement amiable exclut souvent toute procédure judiciaire. La question est donc posée de savoir si le recouvrement amiable rentre bien dans l'exclusion de la définition: un recouvrement effectué par un mandataire de justice dans l'exercice de sa fonction.

Quelle que soit la réponse à cette question, il est certain que les actes que l'huissier de justice accomplit non en sa qualité d'officier ministériel, mais comme simple mandataire ne sont soumis à aucune tarification légale (*RPDB*, Huissier, n° 226 et 227). C'est particulièrement le cas du recouvrement amiable (Civ. Liège, 1<sup>re</sup> Chambre, 1<sup>er</sup> février 2002, *JLMB* 2002/13, p. 550). C'est donc de manière abusive que les huissiers de justice ont appliqué le barème à des actes qui ne sont, en réalité, pas posés dans l'exercice de leur fonction d'officier ministériel.

La Chambre nationale des huissiers de justice s'est prononcée sur cette question de manière assez tardive et confidentielle. Dans une directive 2008/001 du 21 février 2008, elle a été amenée à rappeler que le barème prévu dans l'arrêté royal ne pouvait être appliqué aux mises en demeure adressées par un huissier de justice que «dans la mesure où le mandat donné à l'huissier de justice consiste en une instruction de procéder à l'envoi d'une lettre de mise en demeure assortie en même temps d'un mandat clair d'aller jusqu'au recouvrement judiciaire». Ceci laisse toutefois subsister l'ambiguïté. Il est en effet impossible pour le consommateur d'apprécier en pratique si l'huissier de justice dispose ou non du mandat d'assigner en justice.

Les créanciers n'ont pas tardé à constater l'avantage qu'ils pouvaient tirer de l'intervention d'un huissier de justice dans l'activité de recouvrement amiable. En effet, dès lors que l'arrêté royal permet aux huissiers de justice de réclamer des frais pour les démarches de recouvrement, le créancier a tout avantage à passer par un huissier, puisque les droits et frais payés par le consommateur permettront de financer la procédure de recouvrement.

Malgré la décision de la Chambre nationale, plusieurs huissiers de justice ont offert gratuitement leurs services aux créanciers, en faisant payer aux consommateurs le coût de leurs interventions, calculé selon le tarif établi par l'arrêté royal du 30 novembre

koninklijk besluit van 30 november 1976. Op die manier heeft men gezien dat de brutomarge van bepaalde studies van gerechtsdeurwaarders vermenigvuldigd werd met twee of drie in een tijdspanne van enkele jaren.

Deze situatie heeft zeer zorgwekkende gevolgen voor consumenten die per definitie reeds fragiel zijn gezien het gaat om schuldvorderingen die zij niet meer kunnen betalen :

— de kosten van invordering gevorderd door de gerechtsdeurwaarder voegen zich bij de voorziene boetes in de onderliggende overeenkomst, hoewel deze boetes worden geacht ondermeer de kosten van invordering te dekken;

— de kosten voorzien door het barema voor het versturen van een ingebrekestelling omvatten :

*a)* een vast recht voor het versturen van een ingebrekestelling, zijnde 14,96 euro voor de bedragen hoger dan 125 euro (artikel 7 van het koninklijk besluit van 30 november 1976);

*b)* een vast recht van 6,21 euro voor de opzoeken en inlichtingen met betrekking tot de identiteit, het domicilie en de staat van de debiteur (artikel 13 *b)*;

*c)* een proportioneel recht van 1 % met een minimum van 10,11 euro op het bedrag in hoofdsom en de interesten wanneer een veroordeling of een schuld wordt uitgevoerd in de handen van de gerechtsdeurwaarder (artikel 8).

Op die manier wordt bijvoorbeeld de invordering van een verzekeringspremie burgerlijke aansprakelijkheid voertuigen van 219,98 euro verhoogd met 13 % omwille van het enige feit van tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder, hoewel de schuldeiser beschikt over algemene voorwaarden die reeds in een verhoging van 15 % voorzien in het geval van laattijdige betaling. De tussenkomst van de gerechtsdeurwaarder heeft dus betrekking op een hoofdsom verhoogd met bijna 28 %. Hoe bescheidener de schuldvordering, hoe meer deze proportie toeneemt. Indien de gerechtsdeurwaarder verschillende herinneringen verstuurt en minieme provisies ontvangt, is het niet zeldzaam dat op het einde van de rekening het gevorderde bedrag verschillende keren de schuldvordering in hoofdsom vertegenwoordigt.

Indien men in overweging neemt dat het contentieux van minnelijke invordering betrekking heeft op duizenden dossiers en men rekening houdt met een invorderingsgraad van ongeveer 60 %, stelt men vast dat die operaties voor bepaalde studies van gerechtsdeurwaarders een bron van verschillende honderdduizenden euro's bedraagt. De jaarrekeningen van bepaalde studies tonen zelfs omzetten van verschillende miljoenen euro's.

1976 précité. On a vu, ainsi, la marge brute de certaines études d'huissier de justice être multipliée par deux ou trois en l'espace de quelques années.

Cette situation a des conséquences très préoccupantes pour les consommateurs, qui sont, par définition, déjà fragilisés, puisqu'il s'agit de créances qu'ils ne parviennent plus à payer :

— les frais de recouvrement réclamés par l'huissier s'ajoutent aux pénalités prévues dans le contrat sous-jacent, alors même que ces pénalités sont censées couvrir, notamment, les frais de recouvrement;

— les frais prévus par le barème pour l'envoi d'une mise en demeure comprennent :

*a)* un droit fixe pour l'envoi d'une mise en demeure, soit 14,96 euros pour les sommes supérieures à 125 euros (article 7 de l'arrêté royal du 30 novembre 1976);

*b)* un droit fixe de 6,21 euros pour les recherches et les renseignements relatifs à l'identité, au domicile et à l'état du débiteur (article 13, *b)*;

*c)* un droit proportionnel de 1 %, avec un minimum de 10,11 euros sur le montant en principal et les intérêts, lorsqu'une condamnation ou une dette se règle entre les mains de l'huissier de justice (article 8).

Ainsi, le recouvrement, par exemple, d'une prime d'assurance de responsabilité civile automobile de 219,98 euros est majoré de 13 % du seul fait de l'intervention d'un huissier de justice, bien que le créancier dispose de conditions générales qui prévoient déjà une majoration de 15 % en cas de retard de paiement. L'intervention de l'huissier de justice porte donc sur un principal majoré de près de 28 %. Plus la créance est modeste, plus cette proportion augmente. Si l'huissier de justice envoie plusieurs rappels et encaisse des provisions minimales, il n'est pas rare qu'au final, la somme réclamée représente plusieurs fois la créance en principal.

Si l'on considère que les contentieux de recouvrement amiable portent sur des milliers de dossiers et si l'on tient compte d'un taux de recouvrement de l'ordre de 60 %, on constate que ces opérations rapportent plusieurs centaines de milliers d'euros à certaines études d'huissiers de justice. Les comptes annuels de certaines études font même état de chiffres d'affaires de plusieurs millions d'euros.

Het gebruik van het briefhoofd van een gerechtsdeurwaarder en de vermelding van zijn functie zijn van die aard dat zij doen geloven dat er een gerechtelijke procedure nakende is, hoewel de instructie van de schuldeiser is om niet te dagvaarden. Dit zijn manifest verwarrende berichtgevingen verboden door artikel 3, § 2, van de wet van 20 december 2002 en door de wet van 14 juli 1998 op de handelspraktijken.

De gevorderde rechten en kosten worden rechtstreeks ontvangen door de gerechtsdeurwaarder en worden nooit teruggevorderd van de schuldeiser indien de consument volledig insolvent is. In werkelijkheid komt de gerechtsdeurwaarder tussen voor zijn eigen rekening en zijn eigen profijt. Hij heeft dus als objectief belang zoveel mogelijk ingebrekestellingen en herinneringen tot betaling te versturen. Hij is aan geen enkele controle onderworpen aangezien de schuldeiser zich nooit zorgen zal maken over de vermenigvuldiging van kosten, waarvan men hem nooit de terugbetaling zal vragen. Deze techniek is in strijd met het artikel 2, 4<sup>o</sup> van het koninklijk besluit van 30 november 1976 dat verbiedt aan de gerechtsdeurwaarders om aan hun cliënten een volledige of gedeeltelijke terugbetaling van hun rechten toe te staan.

De diensten van schuldbemiddeling zijn op die manier vaak geconfronteerd geworden met dossiers waarin de schuldvordering vermenigvuldigd is geworden met twee of drie, omwille van het enkele feit van de tussenkomst van een gerechtsdeurwaarder.

Bij deze illegale praktijken hoort de vaststelling dat gerechtsdeurwaarders het tarief van het koninklijk besluit van 30 november 1976 op zeer verschillende wijze toepassen, dat het onduidelijk is en moeilijk begrijpbaar voor de consumenten. De schuldbemiddelingsdiensten onderstrepen de zeer talrijke vergissingen in de afrekeningen van de gerechtsdeurwaarders die zij verifiëren. Men stelt bovendien vast dat bovenop het barema bepaalde studies dossier- of onderzoekskosten aanrekenen waarvoor geen enkele uitleg bestaat.

Bij de ernstige gevolgen van deze praktijken voor de consumenten voegt zich het feit dat de wet omstandigheden creëert inzake concurrentie die objectief ongelijk zijn tussen de gerechtsdeurwaarders en de vennootschappen van invordering van schuldvorderingen. Deze ongelijke behandeling is des te onrechtvaardiger aangezien de activiteit exact dezelfde is en dat de tussenkomst van de gerechtsdeurwaarder — buiten zijn opdracht van ministerieel ambtenaar — geen enkele bijkomende garantie biedt voor de consument. Men heeft reeds opgemerkt dat de schuldbemiddelingsdiensten kloegen over de vele vergissingen en de variërende toepassing van het barema in de afrekeningen van gerechtsdeurwaarders.

L'utilisation de papier à en-tête d'un huissier et l'indication de sa fonction sont de nature à faire croire à l'imminence d'une action en justice alors que l'instruction du créancier est de ne pas citer. Ce sont manifestement des communications trompeuses, interdites par l'article 3, § 2, de la loi du 20 décembre 2002 et par la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce.

Les droits et frais réclamés sont perçus directement par l'huissier de justice et ne sont jamais récupérés auprès du créancier si le consommateur est totalement insolvable. En réalité, l'huissier de justice intervient pour son propre compte et à son seul profit. Il a donc un intérêt objectif à envoyer le plus grand nombre possible de lettres de mise en demeure et de rappels de paiement. Il n'est soumis à aucun contrôle étant donné que le créancier ne s'inquiétera jamais de l'accumulation de frais dont on ne lui réclamera jamais le remboursement. Cette technique est contraire à l'article 2, 4<sup>o</sup>, de l'arrêté royal du 30 novembre 1976, qui interdit aux huissiers de justice d'accorder à leurs clients une remise totale ou partielle de leurs droits.

Les services de médiation de dettes sont ainsi fréquemment confrontés à des dossiers dans lesquels la créance est multipliée par deux ou trois, du seul fait de l'intervention d'un huissier de justice.

À ces pratiques illégales s'ajoute le fait que le tarif prévu par l'arrêté royal du 30 novembre 1976 est appliqué de manières très différentes par les huissiers de justice, qu'il est ambigu et difficilement compréhensible pour les consommateurs. Les services de médiation de dettes soulignent les très nombreuses erreurs figurant dans les décomptes d'huissiers qu'ils vérifient. En outre, on constate qu'en plus du barème, certaines études imputent des frais de dossier ou d'enquête qui ne se justifient absolument pas.

Aux conséquences graves de ces pratiques pour les consommateurs, s'ajoute le fait que la loi crée des conditions de concurrence objectivement inégales entre les huissiers de justice et les sociétés de recouvrement de créances. Ce traitement inégal est d'autant plus injustifié que l'activité est rigoureusement identique et que l'intervention de l'huissier — en dehors de sa mission d'officier ministériel — n'offre aucune garantie supplémentaire pour le consommateur. On a déjà fait observer que les services de médiation de dettes se plaignaient des nombreuses erreurs et de l'application disparate du barème dans les décomptes d'huissiers.

Deze omstandigheden van ongelijke concurrentie hebben de zeer belangrijke ontwikkeling toegelaten van bepaalde studies die meer dan tien personen tewerkstellen in het kader van hun activiteit van minnelijke invordering. Nu zij de kost van de tussenkomst ten laste leggen van de consumenten, kunnen bepaalde studies openbare aanbestedingen verwerven door een tussenkomst voor te stellen die quasi gratis is voor de schuldeiser, aangezien alle honoraria en kosten worden gevorderd van de consumenten, bovenop de te innen schuldvordering. Het gebeurt zelfs in bepaalde gevallen dat een gerechtsdeurwaarder er zich financieel toe verbindt ten aanzien van de schuldeiser om hem een minimumpercentage aan invordering te garanderen.

In een maatschappij die geconfronteerd wordt met stijgende problemen van armoede, is het ontoelaatbaar dat een groep misbruik maakt van het monopolie dat hem wordt toegewezen door de wet, voor bepaalde handelingen, om alzo de schulden van de zwakste consumenten te doen oplopen. Bovendien, zelfs in de veronderstelling dat deze beroepsgroep de wet naar behoren zou toepassen, zal er een ambiguïteit blijven om te weten wanneer een gerechtsdeurwaarder zijn minnelijke invordering doet in het kader van zijn opdracht van ministerieel ambtenaar en wanneer hij handelt als eenvoudige operator van minnelijke invordering.

Teneinde deze ambiguïteit uit te klaren, wijzigt het wetsvoorstel de wet van 20 december 2002 om ze toepasselijk te maken op elke activiteit van minnelijke invordering, of ze nu uitgaat van een vennootschap van invordering, een gerechtsdeurwaarder, of een advocaat of een gerechtelijk mandataris in de brede betekenis. De minnelijke invordering wordt alzo ook van toepassing op ingebrekestellingen verstuurd door een gerechtsdeurwaarder, zelfs indien hij eveneens als opdracht heeft te dagvaarden bij gebrek aan betaling. Tot aan de dagvaarding zal geen enkele gerechtsdeurwaarder noch enige andere acteur inzake minnelijke invordering, enig ander recht of kost kunnen vorderen van de consument dan deze uitdrukkelijk voorzien in de onderliggende overeenkomst.

Het lijkt zorgzaam en evenwichtig om alle operatoren op gelijke voet te plaatsen en het lijkt in moeilijke economische omstandigheden die de bevolking ondervindt, niet abnormaal de kosten van invordering ten laste van de consument te beperken tot de kosten van dagvaarding en van uitvoering van de daaropvolgende gerechtelijke beslissing. We herinneren er inderdaad aan dat de contractuele clausules zeer vaak reeds een boetebeding bevatten dat precies bestemd is om een forfaitaire vergoeding voor de inningskosten vast te leggen. Het zal de gerechtsdeurwaarders inderdaad ontzegd worden om nog een recht te ontvangen voor de kosten met betrekking tot de ingebrekestelling en andere voorafgaande inlichtingen aan de dagvaarding. Het lijkt niet overdreven

Ces conditions de concurrence inégale ont permis le développement très important de certaines études qui emploient plus de dix personnes dans le cadre de leur activité de recouvrement amiable. Dès lors qu'elles imputent le coût de leur intervention aux consommateurs, certaines études peuvent emporter des marchés publics en proposant une intervention quasiment gratuite pour le créancier, étant donné que tous les honoraires et frais sont réclamés aux consommateurs, en plus de la créance à récupérer. Dans certains cas, il arrive même qu'un huissier de justice s'engage financièrement envers le créancier afin de lui garantir un taux minimal de recouvrement.

Dans une société confrontée à des problèmes croissants de pauvreté, il est inacceptable qu'un groupe professionnel abuse du monopole que la loi lui confère pour l'accomplissement de certains actes afin d'aggraver l'endettement des consommateurs les plus faibles. En outre, à supposer même que ce groupe professionnel applique la loi correctement, il subsistera une ambiguïté quant à la question de savoir quand un huissier de justice pratique le recouvrement amiable dans le cadre de sa mission d'officier ministériel et quand il l'effectue en tant que simple opérateur.

Afin de lever cette ambiguïté, la proposition de loi modifie la loi du 20 décembre 2002 afin de la rendre applicable à toute activité de recouvrement amiable, qu'elle soit le fait d'une société de recouvrement, d'un huissier de justice, d'un avocat ou d'un mandataire de justice au sens large. Le recouvrement amiable est ainsi étendu aux mises en demeure adressées par un huissier de justice, même si celui-ci a également pour mission de citer en justice pour défaut de paiement. Jusqu'à la citation en justice, aucun huissier de justice, ni aucun autre acteur du recouvrement amiable, ne pourra plus réclamer au consommateur des droits ou des frais autres que ceux prévus expressément dans le contrat sous-jacent.

Il paraît judicieux et équilibré de placer tous les opérateurs sur un pied d'égalité. Dans les conditions économiques difficiles auxquelles la population est confrontée, il ne semble pas anormal de limiter les frais de recouvrement à charge du consommateur aux seuls frais de citation en justice et d'exécution de la décision de justice qui s'ensuit. Il convient en effet de rappeler que les clauses contractuelles renferment très souvent une clause pénale qui a précisément pour objectif de fixer une indemnisation forfaitaire des frais de recouvrement. Les huissiers de justice cesseront donc de percevoir un droit pour les frais afférents à la mise en demeure et aux renseignements préalables à la citation. Il ne semble pas excessif de demander à cette catégorie professionnelle de contribuer, tout comme

deze beroepscategorie te vragen bij te dragen — zoals anderen — aan de strijd tegen de armoede en de schuldopstapeling, aangezien zij nog steeds een belangrijk deel van haar inkomsten haalt uit vorderingen ingesteld door schuldeisers.

Ten slotte, in het kader van een herziening van de wet, is het opportuun toe te laten dat door de minister aangewezen agenten de activiteit van alle actoren inzake minnelijke invordering controleren, wat ook hun hoedanigheid zij, onder voorbehoud van respect voor het beroepsgeheim met betrekking tot de gerechtsdeurwaarders en de advocaten.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 2, 1°

Dit artikel schrapt de uitzondering waarin de wet van 20 december 2002 voorziet. Daaruit volgt dat voortaan elke activiteit van minnelijke invordering zal worden geïsoleerd door de wet, of ze nu wordt uitgevoerd door een gerechtsdeurwaarder, een advocaat, een gerechtelijk mandataris of een vennootschap voor invordering van schuldvorderingen. Aangezien de minnelijke invordering wordt gedefinieerd als elke handeling of praktijk met als doel de schuldenaar ertoe aan te zetten zijn onbetaalde schuld te betalen, met uitzondering van elke inning op basis van een uitvoerbare titel, vestigt de wet op die manier een duidelijk onderscheid tussen enerzijds handelingen gesteld voor het bekomen van een vonnis en, anderzijds, de handelingen gesteld ter uitvoering van een uitvoerbaar vonnis.

Voortaan zijn op die manier alle handelingen van invordering gesteld voorafgaandelijk aan het bekomen van een uitvoerbare titel geïsoleerd door het verbod om aan de consument enige andere vergoeding te vragen dan die overeengekomen in het onderliggende contract. Dagvaarding voor de rechtbank, waarvan het voorwerp is de schuldenaar op te roepen voor de rechter om zijn veroordeling te bekomen, is geen handeling van invordering op zich. De kosten van de dagvaarding zullen dus kunnen worden berekend overeenkomstig het barema van gerechtsdeurwaarders en inbegrepen zijn in de kosten welke zullen worden ten laste gelegd van de schuldenaar of indien die zijn schuld betaalt na de dagvaarding maar vóór de zitting, in de afrekening van de verschuldigde sommen.

De artikelen 6 en 7 van de wet zullen voortaan eveneens toepasselijk zijn op gerechtsdeurwaarders, advocaten en gerechtelijke mandatarissen. Overeenkomstig artikel 6 moet de inning beginnen met een geschreven ingebrekestelling die de consument toelaat onder meer de naam van zijn oorspronkelijke schuldeiser te kennen, de duidelijke identiteit van de persoon die overgaat tot de minnelijke invordering, de af-

d'autres, à lutter contre la pauvreté et le surendettement alors qu'elle continue à tirer une part substantielle de ses revenus d'actions intentées par des créanciers.

Enfin, dans le cadre d'une révision de la loi, il serait opportun de permettre aux agents désignés par le ministre compétent de contrôler l'activité de tous les acteurs du recouvrement amiable, quelle que soit leur qualité, sous réserve du respect du secret professionnel relatif aux huissiers de justice et aux avocats.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 2, 1°

Cet article supprime l'exception prévue dans la loi du 20 décembre 2002. Il en résulte que toute activité de recouvrement amiable sera désormais visée par la loi, qu'elle soit accomplie par un huissier de justice, un avocat, un mandataire de justice ou une société de recouvrement de créances. Comme le recouvrement amiable est défini comme tout acte ou pratique visant à inciter le débiteur à s'acquitter de sa dette impayée, à l'exception de tout recouvrement sur la base d'un titre exécutoire, la loi établit de cette manière une distinction nette entre, d'une part, les actes posés avant l'obtention d'un jugement et, d'autre part, ceux qui sont posés en exécution d'un jugement exécutoire.

De cette manière, tous les actes de recouvrement posés avant l'obtention d'un titre exécutoire sont désormais frappés par l'interdiction de demander au consommateur toutes indemnités autres que celles convenues dans le contrat sous-jacent. La citation en justice, dont l'objet est de convoquer le débiteur devant le juge pour obtenir sa condamnation, n'est pas un acte de recouvrement en tant que tel. Le coût de la citation pourra donc être calculé conformément au barème des huissiers et être inclus dans les dépens mis à charge du débiteur ou, si ce dernier vient à s'acquitter de sa dette après la signification mais avant l'audience, dans le décompte des sommes dues.

S'appliqueront, notamment, aux huissiers de justice, avocats et mandataires de justice, les articles 6 et 7 de la même loi. Conformément à l'article 6, le recouvrement doit commencer par une mise en demeure écrite permettant au consommateur de connaître, notamment, le nom du créancier originaire, l'identité précise de la personne qui procède au recouvrement amiable, le décompte de la créance, la description de

rekening van zijn schuldvordering, de omschrijving van de verbintenis die de aanleiding is van de schuld, enz. Het bezoek aan het domicilie van de consument in het kader van een minnelijke invordering zal worden geregeld door het artikel 7, wat ook de identiteit zij van de persoon die zich met de minnelijke invordering bezighoudt.

#### Artikel 2, 2°

De gerechtsdeurwaarders, advocaten en gerechtelijke mandatarissen zijn niet gehouden tot de verplichting tot inschrijving. Het is nodig hen te verwijderen uit het toepassingsgebied van het artikel 4 en de administratieve sancties van artikel 16. De agenten zullen niettemin, en indien zij het opportuun achten, feiten kunnen meedelen aan de deontologische overheden van de betrokken beroepen.

#### Artikel 3, 1°

Aangezien de voorgestelde wijziging ertoe strekt om eveneens de ingebrekestellingen voorafgaandelijk aan de dagvaarding te dekken, is het gerechtvaardigd de schuldeiser toe te laten voorlopige maatregelen te nemen zonder te wachten op het verstrijken van de termijn van het artikel 6, § 3, indien en voor zover zij worden toegelaten door de rechter. Het betreft bewarende beslagen toegestaan door de beslagrechter op voorlegging van een dossier dat aantoonde dat de schuldvordering zeker is, opeisbaar en effen en dat er bovendien hoogdringendheid is om de gevorderde maatregel te vragen. Aangezien de bepaling enkel de activiteit van minnelijke invordering viseert, gedefinieerd in het artikel 2, § 2, als de invordering voor andermans rekening, verbiedt dit de schuldeiser niet zelf voorlopige maatregelen te nemen — zelfs zonder toestemming van de rechter — wanneer het mogelijk is (bewarend derdenbeslag op basis van private titels, bijvoorbeeld). Onderstrepen we eveneens dat de wijziging welke zou worden aangebracht elke gerechtsdeurwaarder en elke advocaat zal verplichten een ingebrekestelling te versturen binnen de termijn van 15 dagen voor het betekenen van een dagvaarding.

#### Artikel 3, 2°

Aangezien bepaalde operatoren niet onderworpen zijn aan de verplichting van inschrijving, heeft de indicatie van het nummer in de ingebrekestelling geen voorwerp.

l'obligation qui a donné naissance à la dette, etc. La visite au domicile du consommateur dans le cadre d'un recouvrement amiable sera régie par l'article 7, quelle que soit la personne qui exerce l'activité de recouvrement.

#### Article 2, 2°

Les huissiers de justice, avocats et mandataires de justice ne sont pas tenus à l'obligation d'inscription. Il convient donc de les écarter du champ d'application de l'article 4 et des sanctions administratives prévues à l'article 16. Les agents pourront néanmoins, s'ils l'estiment opportun, dénoncer les faits aux autorités déontologiques des professions concernées.

#### Article 3, 1°

Comme la modification proposée tend à couvrir également les mises en demeure préalables à la citation, il est justifié de permettre au créancier de prendre des mesures provisoires sans attendre l'expiration du délai visé à l'article 6, § 3, si et pour autant qu'elles soient autorisées par le juge. Il s'agit de saisies conservatoires autorisées par le juge des saisies sur production d'un dossier qui démontre que la créance est certaine, liquide et exigible et qu'il y a en outre urgence à prendre la mesure sollicitée. Comme la disposition ne vise que l'activité de recouvrement amiable, définie à l'article 2, § 1<sup>er</sup>, 2°, comme le recouvrement pour compte d'autrui, ceci n'interdit pas au créancier lui-même de prendre des mesures provisoires, même sans autorisation du juge, lorsque c'est possible (saisie-arrêt conservatoire sur base de titres privés, par exemple). Soulignons également que la modification apportée obligera désormais tout huissier de justice et tout avocat à adresser une lettre de mise en demeure assortie d'un délai de quinze jours avant de faire signifier une citation.

#### Article 3, 2°

Dès lors que certains opérateurs ne sont pas soumis à l'obligation d'inscription, l'indication du numéro dans la lettre de mise en demeure est sans objet.



## Artikel 3, 3°

Wij verwijzen naar de uiteenzetting geleverd onder het artikel 3, 1°.

Anke VAN DERMEERSCH.  
Freddy VAN GAEVER.

\*  
\* \*

## WETSVOORSTEL

---

### Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

### Art. 2

In het artikel 2 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, 2°, wordt het zinsdeel «, met uitzondering van de minnelijke invordering van schulden gedaan door een advocaat of een ministerieel ambtenaar of een gerechtelijk mandataris in de uitoefening van zijn beroep of functie» opgeheven;

2° in paragraaf 2 worden de woorden « artikelen 11 tot 13 » vervangen door de woorden « artikelen 4 en 16 ».

### Art. 3

In artikel 6 van dezelfde wet, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 4 april 2003, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° paragraaf 1, tweede lid, wordt aangevuld met het zinsdeel «met uitzondering van de maatregelen toegestaan door een gerechtelijke beslissing»;

2° in paragraaf 2, 2°, wordt tussen het woord «evenals» en de woorden «de gegevens van het bevoegd toezienhoudend bestuur» het zinsdeel «voor de personen onderworpen aan de verplichting tot inschrijving voorzien in het artikel 4» ingevoegd;

## Article 3, 3°

Les auteurs renvoient à l'explication fournie à propos de l'article 3, 1°.

\*  
\* \*

## PROPOSITION DE LOI

---

### Article 1<sup>er</sup>

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

### Art. 2

Dans l'article 2 de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur, les modifications suivantes sont apportées:

1° dans le § 1<sup>er</sup>, 2°, les mots «à l'exception du recouvrement amiable de dettes effectué par un avocat ou un officier ministériel ou un mandataire de justice dans l'exercice de sa profession ou de sa fonction» sont abrogés;

2° dans le § 2, les mots, « Les articles 11 à 13 » sont remplacés par les mots « Les articles 4 et 16 ».

### Art. 3

Dans l'article 6 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 4 avril 2003, les modifications suivantes sont apportées:

1° le § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, est complété par le membre de phrase suivant: «à l'exception des mesures autorisées par une décision judiciaire»;

2° dans le § 2, 2°, les mots: « pour les personnes soumises à l'obligation d'inscription prévue à l'article 4 » sont insérés entre les mots « ainsi que » et les mots « les coordonnées de l'administration »;

3° paragraaf 3 wordt aangevuld met een derde zin, luidende :

«De termijn van 15 dagen is niet van toepassing voor de maatregelen toegestaan door een gerechtelijke beslissing».

Art. 4

Artikel 11 van dezelfde wet wordt aangevuld met een paragraaf 6, luidende :

«§ 6. Ten aanzien van advocaten, gerechtsdeurwaarders en andere gerechtelijke mandatarissen, zullen de agenten slechts kunnen binnendringen in de beroepslokalen en er overgaan tot een beslag op documenten met toestemming van de procureur des Konings of een onderzoeksrechter. In dat geval zal er worden gehandeld overeenkomstig de bepalingen van het Wetboek van strafvordering».

19 maart 2009.

Anke VAN DERMEERSCH.  
Freddy VAN GAEVER.

3° le § 3 est complété par un alinéa 3 rédigé comme suit :

«Le délai de quinze jours ne s'applique pas pour les mesures autorisées par une décision judiciaire».

Art. 4

L'article 11 de la même loi est complété par un § 6 rédigé comme suit :

«§ 6. À l'égard des avocats, huissiers de justice et autres mandataires de justice, les agents ne pourront pénétrer dans les locaux professionnels et y procéder à la saisie de documents que sur décision du procureur du Roi ou d'un juge d'instruction. Il sera en ce cas procédé conformément aux dispositions du Code d'instruction criminelle.»

19 mars 2009.