

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2008-2009

---

22 DECEMBER 2008

---

**Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument, wat de gerechtsdeurwaarders betreft**

(Ingediend door de heer Wouter Beke c.s.)

---

## TOELICHTING

---

Dit voorstel herneemt de tekst van een voorstel ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers door mevrouw Katrien Partyka c.s. op 17 oktober 2008 (stuk Kamer, nr. 52-1500/1).

Het voorstel voorziet in de quasi volledige toepassing van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument voor gerechtsdeurwaarders. Tot nu toe waren een aantal regels inzake consumentenbescherming bij het uitoefenen van de «activiteit van minnelijke invordering van schulden» niet van toepassing voor die beroepen. Voortaan moeten deze regels ook toegepast worden door gerechtsdeurwaarders.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 2

De voorgestelde wijziging heeft twee doelstellingen.

Een eerste doelstelling is dat er geen reden is om de activiteit van minnelijke invordering van schulden door gerechtsdeurwaarders te onttrekken aan de controlebevoegdheid van de FOD Economie. De huidige situatie creëert voor de controlediensten van de FOD Economie een dubbelzinnige situatie. De FOD kan wel de minnelijke invordering van schulden door gerechtsdeurwaarders controleren (hoofdstuk III), maar niet

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2008-2009

---

22 DÉCEMBRE 2008

---

**Proposition de loi modifiant la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur en ce qui concerne les huissiers de justice**

(Déposée par M. Wouter Beke et consorts)

---

## DÉVELOPPEMENTS

---

La présente proposition reprend le texte d'une proposition déposée à la Chambre des représentants le 17 octobre 2008 par Mme Katrien Partyka (doc. Chambre, n° 52-1500/1).

Cette proposition vise à faire en sorte que la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur s'applique quasi intégralement aux huissiers de justice. Jusqu'à présent, une série de règles relatives à la protection du consommateur dans l'exercice de l'«activité de recouvrement amiable des dettes» n'était pas applicable à ces professions. Ces règles devront désormais également être appliquées par les huissiers de justice.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 2

La modification proposée poursuit deux objectifs.

D'abord, il n'y a aucune raison de soustraire l'activité de recouvrement amiable de dettes exercée par les huissiers de justice au contrôle que le SPF Économie est habilité à effectuer. La situation actuelle est ambiguë pour les services de contrôle du SPF Économie. Ils peuvent en effet contrôler le recouvrement amiable de dettes par les huissiers de justice (chapitre III), mais ne peuvent contrôler leur activité

hun activiteit van minnelijke invordering van schulden (hoofdstuk IV). Hierdoor wordt in de praktijk de controle van gerechtsdeurwaarders onmogelijk, de inspecteurs kunnen immers niet altijd bij het begin van hun onderzoek (bijvoorbeeld bij een klacht van een consument) weten of het gaat om een minnelijke invordering dan wel om een activiteit van minnelijke invordering door een gerechtsdeurwaarder.

Gerechtsdeurwaarders zijn weliswaar onderworpen aan de tuchtrechtelijke procedures van hun arrondissementskamer. Maar dit verhindert niet dat de misbruiken van deurwaarders bij het uitoefenen van de activiteit van minnelijke invordering van schulden blijven bestaan. Hiervoor kan verwezen worden naar het Memorandum «Dat doet de deur dicht» van een achttal verbruikers- en sociale organisaties, die om controle door de inspectiediensten van de FOD Economie vragen (1). Het platform kreeg slechts van vier arrondissementale kamers een reactie, die dan nog overwegend formeel was. De gerechtsdeurwaarders geven zelf toe dat zij machteloos staan tegenover de misbruiken van een beperkt aantal van hun collega's (2).

Tot slot gelden voor de invorderingen van consumentenkrediet schulden de specifieke regels van artikel 27bis van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, wet waarin gerechtsdeurwaarders wel volledig gecontroleerd kunnen worden door de FOD Economie.

Het schrappen van de uitzondering zal bijgevolg tot een efficiëntere controle en een meer doorzichtige regelgeving leiden.

Een tweede doelstelling van de wijziging van artikel 2 is te zorgen dat gerechtsdeurwaarders die overgaan tot een minnelijke invordering van schulden alle bepalingen van de wet van 20 december 2002 moeten respecteren, behalve de verplichting tot inschrijving bij de FOD Economie. De invordering van een schuld door een gerechtsdeurwaarder op basis van een uitvoerbare titel (vonnis, notariële akte, ...) wordt geregeld door het Gerechtelijk Wetboek. Voor een buitengerechtelijke invordering treden de deurwaarders niet als gerechtelijk ambtenaar op, maar als mandataris voor de schuldeiser. Op dat ogenblik is er in wezen geen verschil tussen bijvoorbeeld een incassokantoor en een deurwaarder. Dit geeft aanleiding tot misbruiken. Een consument zal door een brief van een gerechtsdeurwaarder al snel geïntimideerd worden, hij zal meestal niet weten of het om een

(1) «Dat doet de deur dicht. Over wanpraktijken bij gerechtsdeurwaarders.», memorandum van april 2007, door Verbruikersateljee, CAW Archipel, Dignitas, Grepa, OIVO, Vlaams Centrum Schuldbemiddeling, Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, Welzijnszorg.

(2) Zie verslag van de algemene vergadering van 18 juni 2007 van de Conferentie van Vlaamse gerechtsdeurwaarders, *Nieuwsbrief* van oktober 2007.

de recouvrement amiable de dettes (chapitre IV), ce qui rend impossible, dans la pratique, le contrôle des huissiers de justice. En effet, les inspecteurs ne savent pas toujours, au début de leur enquête (par exemple, suite à une plainte d'un consommateur), s'il s'agit d'un recouvrement amiable ou d'une activité de recouvrement amiable par un huissier de justice.

Les huissiers de justice sont certes soumis aux procédures disciplinaires de leur chambre d'arrondissement, mais cela n'empêche qu'ils continuent de commettre des abus dans l'exercice de leur activité de recouvrement amiable de dettes. On se reportera, à ce propos, au Mémoire «*Dat doet de deur dicht*», publié par huit organismes sociaux et de protection des consommateurs qui demandent qu'un contrôle soit assuré par les services d'inspection du SPF Économie (1). La plate-forme n'a reçu de réponses que de quatre chambres d'arrondissement, et ces réponses étaient essentiellement formelles. Les huissiers de justice reconnaissent eux-mêmes qu'ils sont impuissants face aux abus commis par un nombre limité de leurs collègues (2).

Enfin, les recouvrements de crédits à la consommation sont soumis aux règles spécifiques de l'article 27bis de la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation, laquelle dispose que les huissiers de justice peuvent bel et bien être contrôlés par le SPF Économie.

La suppression de cette exception aura donc pour effet d'accroître l'efficacité des contrôles et la transparence de la réglementation.

Un deuxième objectif poursuivi par la modification de l'article 2 est de faire en sorte que les huissiers de justice qui procèdent à un recouvrement amiable de dettes soient tenus de respecter toutes les dispositions de la loi du 20 décembre 2002, à l'exception de l'obligation d'inscription auprès du SPF Économie. Le recouvrement d'une dette effectué par un huissier de justice sur la base d'un titre exécutoire (jugement, acte notarié, ...) est réglé par le Code judiciaire. Pour un recouvrement extrajudiciaire, les huissiers n'agissent pas en qualité d'officier judiciaire, mais en qualité de mandataire du créancier. Dans ce cas, il n'y a, en réalité, aucune différence entre, par exemple, un bureau de recouvrement et un huissier, ce qui donne lieu à des abus. Un consommateur aura tôt fait d'être intimidé par un courrier émanant d'un huissier de justice; généralement, il ne saura pas s'il s'agit d'une

(1) «Dat doet de deur dicht. Over wanpraktijken bij gerechtsdeurwaarders.», mémorandum, avril 2007, par Verbruikersateljee, AW Archipel, Dignitas, Grepa, OIVO, Vlaams Centrum Schuldbemiddeling, Vlaams Netwerk van Verenigingen waar armen het woord nemen, Welzijnszorg.

(2) Voir le compte rendu de l'assemblée générale du 18 juin 2007 de la *Conferentie van Vlaamse gerechtsdeurwaarders*, *Nieuwsbrief*, octobre 2007.

gerechtelijke dan wel om een buitengerechtelijke procedure gaat. Bovendien kan er van een vorm van oneerlijke concurrentie gesproken worden tussen incassokantoren die zich aan de wet houden en (een beperkt aantal) malafide deurwaarders die aan minnelijke invordering doen zonder zich aan de wet te hoeven houden.

Zo rekenen deze deurwaarders aan consumenten aanzienlijke kosten aan die voorzien zijn in hun tarieven vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 november 1976 (bijvoorbeeld aanmaningskosten), maar ook kosten die niet voorzien zijn, bijvoorbeeld kosten kantoor, administratiekosten, enz. Deze praktijken verhogen vaak aanzienlijk de schuldenlast van de consument, zonder tot een wezenlijke oplossing bij te dragen.

Niet alleen de verbruikersorganisaties, ook de OCMW's van de drie gewesten signaleren dit probleem in hun federaal memorandum van 2007: « Sommige gerechtsdeurwaarders volharden in hun inspanningen om acties te ondernemen bij mensen van wie reeds overvloedig vastgesteld is dat ze niet in staat zijn om hun schulden te betalen. Deze tussenkomsten verhogen wel de kosten die door de betrokkenen moeten betaald worden. Deze tussenkomsten hebben vaak het karakter van een betaling in der minne, dit wil zeggen buiten enige juridische procedure of zonder enige uitvoerbare titel. Daarnaast stellen we vast dat gerechtsdeurwaarders zich meer en meer opstellen als incassobureaus maar zonder onderworpen te zijn aan alle wettelijke verplichtingen die op incassobureaus rusten. » (1)

Ook de aanbevelingen van het *Observatoire du Crédit et de l'Endettement* gaan in dezelfde richting (2).

Niet alleen de sociale sector en de OCMW's, ook de incassobureaus zelf vragen om een uitbreiding van de wet tot de gerechtsdeurwaarders omwille van de concurrentievervalsing (3).

(1) *Union des Villes et Communes de Wallonie — Fédération des CPAS*; Stad en Gemeenten van Brussel-Hoofdstad — afdeling maatschappelijk welzijn; Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten — Afdeling OCMW's, Federaal Memorandum 2007 van de OCMW's., blz. 19.

(2) *Observatoire du Crédit et de l'Endettement, Recommandations suite à la table ronde « Huissiers de justice et recouvrement de créances »*, Brussel, 26 oktober 2006.

(3) Zie persbericht van 13 september 2007 van de *Association Belge des sociétés de Recouvrement de créances — Belgische Vereniging van Incasso-ondernemingen*, Onrechtmatige ophefing van kosten door een deurwaarder in het kader van minnelijke invordering. Één geval bekrachtigd door de rechter tegenover duizenden misbruiken per dag. Cf. persbericht ABR-BVI van 27 februari 2007: « De ABR-BVI vraagt zich af of de gerechtsdeurwaarders nu gerechtsmedewerkers of gewone handelaars zijn. De dubbelzinnige rol van de deurwaarder heeft de zwakste consumenten 20 miljoen euro gekost in 2006. »

procédure judiciaire ou extrajudiciaire. En outre, on peut parler d'une forme de concurrence déloyale entre les bureaux de recouvrement qui respectent la loi et les (quelques) huissiers malhonnêtes qui pratiquent le recouvrement amiable sans devoir respecter la loi.

C'est ainsi que ces huissiers facturent aux consommateurs des frais considérables prévus dans leurs tarifs par l'arrêté royal du 30 novembre 1976 (par exemple des frais de mise en demeure), mais également des frais non prévus, par exemple des frais de bureau, des frais administratifs, etc. Ces pratiques accroissent souvent considérablement l'endettement du consommateur, sans contribuer à une véritable solution.

Outre les organisations de consommateurs, les CPAS des trois Régions signalent également ce problème dans leur mémorandum fédéral de 2007: « Certains huissiers s'acharnent à multiplier leurs interventions auprès de personnes pour qui la situation d'insolvabilité a été dûment constatée. Ces interventions inutiles sont néanmoins aux frais de la personne. Ces interventions ont lieu très souvent dans le cadre de recouvrement « amiable », c'est-à-dire en dehors de toute procédure judiciaire ou de titre exécutoire. Lors de ces recouvrements amiables de dettes, les huissiers de justice entrent en concurrence avec les bureaux de recouvrement mais sans s'en tenir aux règles légales applicables à ces derniers. » (1)

Les recommandations de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement vont dans le même sens (2).

L'extension de la loi aux huissiers de justice est réclamée non seulement par le secteur social et par les CPAS, mais aussi par les bureaux de recouvrement eux-mêmes, qui dénoncent une distorsion de concurrence (3).

(1) *Union des Villes et Communes de Wallonie — Fédération des CPAS*; Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale — Section CPAS; *Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten — Afdeling OCMW's*, Mémorandum fédéral 2007 des CPAS, p. 19.

(2) *Observatoire du Crédit et de l'Endettement, Recommandations suite à la table ronde « Huissiers de justice et recouvrement de créances »*, Bruxelles, 26 octobre 2006.

(3) Voir le communiqué de presse du 13 septembre 2007 de l'Association Belge des sociétés de Recouvrement de créances — *Belgische Vereniging van Incasso-ondernemingen*. Réclamation illégale de frais par huissier dans le cadre de recouvrement à l'amiable. Un cas sanctionné par le juge pour des milliers d'abus quotidiens. Voir le communiqué de presse de l'ABR-BVI du 27 février 2007: « À cette occasion, l'ABR-BVI se demande si les huissiers sont de simples commerçants ou des auxiliaires de justice? La confusion des genres a coûté 20 millions d'euros aux consommateurs les plus démunis en 2006. »

Concreet zullen gerechtsdeurwaarders zich door de wetswijziging bij minnelijke invordering moeten houden aan de regels die voor de activiteit van minnelijke invordering van schulden van toepassing zijn :

— geen andere vergoedingen vragen dan in de onderliggende overeenkomsten werd voorzien (artikel 5 van de wet), ook niet de vergoedingen voorzien in artikel 519 van het Gerechtelijk Wetboek, vermits het om een buitengerechtelijke procedure gaat. Het schrijven van aanmaningsbrieven behoort trouwens niet tot het monopolie van de gerechtsdeurwaarder (artikel 516 Gerechtelijk Wetboek);

— het gebruik van een ingebrekestelling conform artikel 6, waarbij een nieuwe, specifiek op hen gerichte bepaling wordt gevoegd om elke verwarring met een gerechtelijke invordering te voorkomen (*cf.* artikel 3 van dit voorstel);

— het respecteren van de regels inzake huisbezoek zoals voorzien in artikel 7.

### Artikel 3

Het platform van sociale en consumentenorganisaties vraagt in zijn memorandum om de verbodsbepaling in artikel 3 §2, eerste streepje, van de wet te verduidelijken, in die zin dat een gerechtsdeurwaarder de consument niet mag misleiden over de aard van de invordering. Maar een deurwaarder die onjuiste juridische inlichtingen of onjuiste juridische bedreigingen in zijn mededelingen gebruikt, valt al onder de verbodsbepaling van het tweede gedachtestreepje van artikel 3, §2. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een gerechtsdeurwaarder verkeerdelijk laat uitschijnen dat het gaat om een gerechtelijke invordering, terwijl het om een minnelijke invordering gaat.

De voorgestelde wijziging van artikel 6 geeft een positieve invulling aan de door de consumentenorganisaties gewenste duidelijkheid. Een brief van een gerechtsdeurwaarder in het kader van een minnelijke invordering zal sowieso bij de meeste consumenten al dadelijk de indruk wekken dat het om een gerechtelijke procedure gaat. Daarom wordt bij invorderingen door deurwaarders de verplichting ingevoerd om op de ingebrekestelling te vermelden dat het gaat om een minnelijke invordering die onderworpen is aan de wet van 20 december 2002. Om de vermelding begrijpelijk te maken voor de modale burger wordt een letterlijk te vermelden tekst verplicht.

Concrètement, la modification législative contraindra les huissiers de justice à se conformer, pour les procédures de recouvrement amiable, aux règles applicables à l'activité du recouvrement amiable des dettes :

— ne pas réclamer d'indemnités autres que les montants convenus dans les contrats sous-jacents (article 5 de la loi), ce qui exclut également les indemnités prévues à l'article 519 du Code judiciaire, étant donné qu'il s'agit d'une procédure extrajudiciaire. La rédaction de sommations n'est d'ailleurs pas un monopole de l'huissier de justice (article 516 du Code judiciaire);

— le recours à une mise en demeure conforme à l'article 6, la présente proposition prévoyant en outre l'ajout d'une disposition visant spécifiquement les huissiers de justice et les avocats et destinée à éviter toute confusion avec le recouvrement judiciaire (voir l'article 3 de la présente proposition de loi);

— le respect des règles relatives aux visites domiciliaires visées à l'article 7.

### Article 3

La plateforme d'organisations sociales et de consommateurs demande dans son memorandum qu'il soit précisé, dans l'interdiction contenue à l'article 3, §2, premier tiret, de la loi, que l'huissier de justice n'a pas le droit de tromper le consommateur sur la nature du recouvrement. Mais l'huissier qui, dans sa communication, renvoie à des informations juridiques incorrectes ou a recours à des menaces juridiques non fondées relève déjà du champ d'application de l'interdiction contenue au deuxième tiret de l'article 3, §2. À cet égard, on peut par exemple citer le cas d'un huissier de justice qui fait croire à tort que le recouvrement amiable auquel il entend procéder est un recouvrement judiciaire.

La modification que nous proposons d'apporter à l'article 6 permet de créer la clarté souhaitée par les organisations de consommateurs. L'envoi d'une lettre par un huissier de justice dans le cadre d'un recouvrement amiable donnera tout de suite l'impression à la majorité des consommateurs qu'il s'agit d'une procédure judiciaire. C'est pourquoi l'obligation est instaurée, en cas de recouvrement par des huissiers, de mentionner sur la mise en demeure qu'il s'agit d'un recouvrement amiable soumis à la loi du 20 décembre 2002. Afin de rendre la mention compréhensible pour le citoyen moyen, le texte à reproduire littéralement est prévu.

## Artikel 4

Om de gerechtsdeurwaarders voldoende tijd te geven hun procedures aan de nieuwe regeling aan te passen, wordt in een drietal maanden voorzien alvorens de wijzigingen in werking treden.

Wouter BEKE.  
Pol VAN DEN DRIESSCHE.  
Els VAN HOOFF.  
Tony VAN PARYS.  
Hugo VANDENBERGHE.

\*  
\* \*

**WETSVOORSTEL**

—————

## Artikel 1

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

## Art. 2

In artikel 2 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument wordt paragraaf 2 vervangen als volgt:

« § 2. De artikelen 3 en 5 tot 15 zijn van toepassing op de minnelijke invordering van schulden die wordt uitgeoefend door een ministerieel ambtenaar. »

## Art. 3

Artikel 6, § 2, van dezelfde wet wordt aangevuld met de bepaling onder 6<sup>o</sup>, luidende :

« 6<sup>o</sup> ingeval de invordering geschiedt door een ministerieel ambtenaar de volgende vermelding: « Deze brief betreft een minnelijke invordering en niet een gerechtelijke invordering. Dit betekent dat u nog niet voor de rechtbank wordt gedagvaard of beslag gelegd wordt. In een volgende stap kan echter overgegaan worden tot gerechtelijke invordering ». »

## Article 4

Afin de donner suffisamment de temps aux huissiers de justice pour adapter leurs procédures à la nouvelle réglementation, un délai de trois mois est prévu avant l'entrée en vigueur des modifications.

\*  
\* \*

**PROPOSITION DE LOI**

—————

Article 1<sup>er</sup>

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

## Art. 2

L'article 2, § 2, de la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable des dettes du consommateur est remplacé par la disposition suivante :

« § 2. Les articles 3 et 5 à 15 sont applicables au recouvrement amiable de dettes pratiqué par un officier ministériel. »

## Art. 3

L'article 6, § 2, de la même loi est complété par un 6<sup>o</sup> rédigé comme suit :

« 6<sup>o</sup> en cas de recouvrement pratiqué par un officier ministériel, la mention suivante: « La présente lettre concerne un recouvrement amiable et non un recouvrement judiciaire. Cela signifie que vous n'êtes pas encore cité à comparaître devant le tribunal ou qu'il n'est pas encore procédé à une saisie. Il pourra cependant être procédé à un recouvrement judiciaire dans une phase ultérieure ». »

Art. 4

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de vierde maand na die waarin ze in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

11 december 2008.

Wouter BEKE.  
Pol VAN DEN DRIESSCHE.  
Els VAN HOOF.  
Tony VAN PARYS.  
Hugo VANDENBERGHE.

Art. 4

La présente loi entre en vigueur le premier jour du quatrième mois qui suit celui au cours duquel elle aura été publiée au *Moniteur belge*.

11 décembre 2008.