

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

10 januari 2018

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van
20 december 2002 betreffende de
minnelijke invordering van schulden van
de consument, teneinde bij de minnelijke-
invorderingsprocedure het toezicht op
met name de gerechtsdeurwaarders en de
advocaten op te voeren**

(ingediend door
mevrouw Fabienne Winckel c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

10 janvier 2018

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 20 décembre 2002
“relatif” au recouvrement amiable
des dettes du consommateur,
renforçant le contrôle notamment
sur les huissiers et avocats lors
des procédures de recouvrement
amiable**

(déposée par
Mme Fabienne Winckel et consorts)

SAMENVATTING

In tegenstelling tot de incassobureaus worden de advocaten en de gerechtsdeurwaarders die aan minnelijke invordering van schulden doen, niet gecontroleerd door de Economische Inspectie. Zij moeten zich evenmin houden aan bepaalde regels ter bescherming van de consument waarin wordt voorzien bij de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument.

Volgens de indieners van dit wetsvoorstel is dat verschil in regeling achterhaald; het is bovendien niet-gerechtvaardigd in het licht van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Ook staat dat verschil een efficiënte bescherming van de consumenten in de weg. De indieners stellen derhalve voor dat verschil weg te werken.

Tevens ligt het in de bedoeling de wet op bepaalde punten te verduidelijken, met name door aan te geven welke vermeldingen in geen geval mogen worden aangebracht op de stukken die inzake minnelijke invordering worden gebruikt.

RÉSUMÉ

À l'inverse des bureaux de recouvrement, les avocats et huissiers de justice qui pratiquent le recouvrement amiable de dettes échappent au contrôle de l'Inspection économique comme à certaines règles protectrices prévues dans la loi du 20 décembre 2002 “relatif” au recouvrement amiable des dettes du consommateur.

Les auteurs de la proposition de loi considèrent cette différence de régime comme désuète et non justifiée eu égard à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et impropre à protéger efficacement les consommateurs. Il est dès lors proposé d'y mettre fin.

Certaines précisions sont par ailleurs apportées quant aux mentions ne pouvant en aucun cas figurer sur les écrits utilisés en matière de recouvrement amiable.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publicaties@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Situatieschets

Indien schuldenaars nalaten hun schulden te betalen, kan een schuldeiser een beroep doen op de bij wet geregelde schuldinvordering, om te proberen de verschuldigde bedragen alsnog te ontvangen. Ter zake zijn twee procedures mogelijk: de minnelijke invordering en de invordering via gerechtelijke weg.

Wanneer een consument wordt aangemaand zijn schulden te betalen buiten iedere uitvoerbare titel om, betreft het een minnelijke schuldinvordering; wanneer die consument krachtens een uitvoerbare titel wordt aangemaand die schulden te betalen, gaat het om een gerechtelijke schuldinvordering. Die uitvoerbare titel kan een rechterlijke beslissing (een vonnis of een arrest) zijn, een notarisakte dan wel een dwangbevel van de belastingadministratie.

In principe kan elkeen overgaan tot een minnelijke invordering, eventueel aan de hand van de vereiste inschrijving; een invordering krachtens een uitvoerbare titel mag echter alleen door een ministerieel ambtenaar, een gerechtsdeurwaarder of een advocaat worden uitgevoerd. Er is dus een duidelijk onderscheid tussen de bevoegdheden van de gerechtsdeurwaarders en advocaten: bij een minnelijke procedure treden zij op als particulieren, met name als mandataris van hun cliënt; bij een gerechtelijke invordering treden zij op als ministerieel en openbaar ambtenaar om een gerechtelijke beslissing te doen toepassen.

2. De klachten

Bij de uitvoering van hun taken nemen de gerechtsdeurwaarders, de advocaten en de incassobureaus het niet altijd even nauw met de strekking van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument (hierna “de wet van 2002” genoemd). Het gebeurt dat zij ten onrechte bedragen aanrekenen, die soms de wettelijk bepaalde regels ruim te buiten gaan.

Tegen dergelijke foute praktijken kan de consument een klacht indienen

— bij de Economische Inspectie, wat de incassobureaus betreft;

— bij de Orde van advocaten, wat de advocaten betreft;

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Le cadre général

Le recouvrement de dettes est le moyen par lequel, de manière légalement encadrée, un créancier tente de récupérer des dettes impayées par des débiteurs. Il existe deux types de procédure: celle à l'amiable et celle via la procédure judiciaire.

Lorsqu'un consommateur est sommé de payer une dette en dehors de tout titre exécutoire, on parle de recouvrement amiable de dettes. Lorsque ce même consommateur est sommé de payer cette dette sur la base d'un titre exécutoire, il s'agit d'un recouvrement judiciaire. Une décision d'un juge (jugement ou arrêt), l'acte d'un notaire ou une contrainte de l'administration fiscale sont des exemples de titres exécutoires.

Tout le monde peut en principe effectuer un recouvrement amiable, éventuellement moyennant l'inscription requise, mais seul un officier ministériel, un huissier de justice ou un avocat peut effectuer un recouvrement sur la base d'un titre exécutoire. Il y a donc une différence claire concernant les compétences des huissiers de justice et des avocats. Au stade amiable, ils agissent à titre privé comme mandataire de leur client. Au stade judiciaire, ils sont là pour faire appliquer une décision de la Justice, en qualité d'officier ministériel et public.

2. Les plaintes

Dans le cadre de leurs missions, tant les huissiers de justice, les avocats que les bureaux de recouvrement ne respectent pas toujours le sens de la loi du 20 décembre 2002 “relatif” au recouvrement amiable des dettes du consommateur (ci-après “loi de 2002”). Ceux-ci facturent parfois des montants qui ne devraient pas l'être, et dans des proportions qui dépassent largement le cadre prévu par la loi.

Ces abus peuvent faire l'objet de plaintes:

— auprès de l'Inspection économique pour les bureaux de recouvrement;

— auprès de l'Ordre des avocats pour les avocats;

— bij de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders van België, wat de gerechtsdeurwaarders betreft.

3. De minnelijke-invorderingsprocedure

Al wie minnelijke invorderingen uitvoert, moet zich houden aan de wet van 20 december 2002, die een aantal strikte regels ter bescherming van de consument bevat. Die regels betreffen bijvoorbeeld de wettelijke vermeldingen, het verbod op bepaalde handelingen zoals bedreigingen, het verbod op de inning van niet-afgesproken of wettelijk niet-toegestane bedragen, het verbod om de consument enige andere vergoeding te vragen dan de in de onderliggende overeenkomst afgesproken vergoeding enzovoort.

De wet van 2002 geldt zowel voor de incasso-ondernemingen als voor de gerechtsdeurwaarders en de advocaten die tot een minnelijke invordering willen overgaan. De artikelen 4, 8 tot 13 en 16 van de wet van 2002 zijn echter niet van toepassing op de gerechtsdeurwaarders en de advocaten.

4. De controle op de gerechtsdeurwaarders en de advocaten in het raam van de minnelijke-invorderingsprocedure

Naast de mogelijkheid voor de consument om een klacht in te dienen, verricht de Economische Inspectie een permanent toezicht op de incassobureaus. De advocaten en de gerechtsdeurwaarders worden echter niet gecontroleerd, want artikel 2, § 2, van de wet van 20 december 2002 sluit hen daar uitdrukkelijk van uit.

De door gerechtsdeurwaarders of advocaten verrichte minnelijke invordering wordt dus niet rechtstreeks gecontroleerd. Dat onderscheid was ingegeven door het streven de activiteiten van handelsondernemingen te scheiden van die in verband met de vrije beroepen. Dat van een formele controle geen sprake is, benadeelt dus de consumenten; de normen zijn onduidelijk omdat er verschillende regelgevingen bestaan, met bovendien actoren voor wie uiteenlopende regels gelden. Daardoor zijn de rechten van de consumenten minder bevattelijk, en uiteindelijk wordt ook hun bescherming minder goed gewaarborgd.

Vandaag geldt dat onderscheid tussen een handels-onderneming en een vrij beroep niet langer. De minister van Economie heeft in antwoord op een parlementaire

— auprès de la Chambre nationale des huissiers de justice de Belgique pour les huissiers.

3. La procédure amiable

Quiconque pratique le recouvrement amiable de dettes doit se conformer à la loi de 2002. Cette loi édicte une série de règles strictes de protection pour le consommateur. Elles concernent, par exemple, les mentions légales, l'interdiction d'une série de comportements (tels que les menaces), l'encaissement de montants non prévus ou non légalement autorisés, l'interdiction de demander au consommateur une quelconque indemnité autre que celle convenue dans le contrat sous-jacent, etc.

La loi de 2002 s'applique tant aux sociétés de recouvrement de dettes qu'aux huissiers de justice et aux avocats désireux de faire du recouvrement amiable. Les articles 4, 8 à 13 et 16 de la loi de 2002 ne s'appliquent néanmoins pas aux huissiers et avocats.

4. Le contrôle des huissiers de justice et des avocats dans le cadre de la procédure de recouvrement amiable

Au-delà des plaintes, un contrôle permanent est réalisé par l'Inspection économique auprès des bureaux de recouvrement. Les avocats et huissiers de justice échappent néanmoins à ce contrôle, en vertu de l'article 2, § 2, de la loi de 2002 qui les en exclut formellement.

L'activité de recouvrement amiable, opérée par des huissiers de justice ou des avocats, n'est donc pas directement contrôlée. L'objectif de cette distinction fut la volonté de séparer les activités d'entreprises commerciales de celles liées aux professions libérales. Une absence de contrôle formel pénalise donc les consommateurs; les normes sont diluées dans des cadres différents, avec des acteurs soumis à des règles différentes également. Les droits des consommateurs sont ainsi moins lisibles et, *in fine*, c'est leur protection qui est moins bien garantie.

Aujourd'hui, cette distinction entre entreprise commerciale et profession libérale ne vaut plus. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle a confirmé, selon

vraag van volksvertegenwoordigster Fabienne Winckel¹ aangegeven dat de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof bevestigt dat dit onderscheid achterhaald is; hij heeft onmiddellijk voorgesteld om dat onderscheid met een wetgevend initiatief weg te werken.

5. Doel van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel strekt ertoe in deze aangelegenheid te voorzien in ruimere bevoegdheden voor de Economische Inspectie om toe te zien op instanties die aan minnelijke invordering doen. Aldus wordt beoogd een einde te maken aan het bestaande verschil in behandeling tussen enerzijds de incassobureaus en anderzijds de gerechtsdeurwaarders en de advocaten. De uiteindelijke bedoeling is de consument beter te beschermen.

Dit wetsvoorstel beoogt derhalve artikel 2, § 2, van de wet van 20 december 2002 op te heffen. Tevens worden enkele preciseringen aangebracht om een einde te maken aan bepaalde werkwijzen van met name de gerechtsdeurwaarders en de advocaten. Dit wetsvoorstel stelt geenszins het essentiële beginsel ter discussie dat alle schulden moeten worden betaald.

De indieners zijn louter van oordeel dat de wet van 20 december 2002 moet worden verduidelijkt, om te voorkomen dat die tekst fout wordt geïnterpreteerd en dat de strekking ervan oneigenlijk wordt aangewend. Dit wetsvoorstel beoogt dus niet de terugbetaling van schulden te verhinderen, doch wel de misbruiken bij de invordering ervan tegen te gaan.

le ministre de l'Économie, en réponse à une question parlementaire de la députée Fabienne Winckel¹, la désuétude de cette distinction et a proposé, dans la foulée, qu'une initiative y mette un terme.

5. Objet de la proposition de loi

Dans ce cadre, la présente proposition de loi vise à renforcer les compétences de l'Inspection économique en matière de contrôle d'organismes opérant dans le domaine du recouvrement amiable. L'objectif est ainsi de mettre fin à la discrimination qui existe entre, d'une part, les bureaux de recouvrement et, d'autre part, les huissiers et avocats, avec pour objectif une meilleure protection des consommateurs.

L'article 2, § 2, de la loi de 2002 est ainsi abrogé. Quelques précisions visant à mettre fin à certaines pratiques notamment des huissiers de justice et des avocats sont également apportées. La présente proposition de loi ne remet pas en cause le principe essentiel selon lequel toute dette doit être honorée.

Les auteurs estiment simplement qu'il y a lieu de clarifier la loi de 2002 afin d'éviter toute interprétation abusive et tout détournement de l'esprit de cette loi. Cette proposition de loi ne vise donc pas à empêcher le remboursement des dettes mais bien à combattre les abus entourant le recouvrement de celles-ci.

Fabienne WINCKEL (PS)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Karine LALIEUX (PS)
Paul-Olivier DELANNOIS (PS)

¹ Schriftelijke vraag nr. 1686, Bulletin nr. B132, Zittingsperiode 54, zie <http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=nl&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B132-861-1686-2016201717925.xml>, geraadpleegd op 30 november 2017.

¹ Question écrite n° 1686, Bulletin n° B132, Législature 54, <http://www.lachambre.be/kvvcr/showpage.cfm?section=qrva&language=fr&cfm=qrvaXml.cfm?legislat=54&dossierID=54-B132-861-1686-2016201717925.xml>, consulté le 30 novembre 2017.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 2, § 2, van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument wordt opgeheven.

Art. 3

In artikel 3, § 2, van dezelfde wet, wordt het eerste gedachtestreepje vervangen door wat volgt:

“- elk geschrift dat of elke gedraging die ertoe strekt verwarring te creëren omtrent de hoedanigheid van de persoon van wie ze uitgaan, zoals in het bijzonder de afbeelding van de weegschaal van vrouwe Justitia, een commerciële benaming met de vermelding “*justitia*”, de vermelding van een graad of een ambt van een ministerieel ambtenaar (zoals “inspecteur”), dan wel elk geschrift dat verkeerdelijk de indruk zou wekken dat het om een document gaat dat uitgaat van een gerechtelijke overheid, een ministerieel ambtenaar dan wel een als advocaat of gerechtsdeurwaarder optredend persoon,”.

6 december 2017

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 2, § 2, de la loi du 20 décembre 2002 “relatif” au recouvrement amiable des dettes du consommateur est abrogé.

Art. 3

À l'article 3, § 2, de la même loi, le 1^{er} tiret est remplacé par ce qui suit:

“- tout écrit ou comportement qui tend à créer une confusion quant à la qualité de la personne dont il émane, comme notamment la représentation d'une balance de la Justice, une dénomination commerciale avec la mention “*justitia*”, la mention d'un grade ou d'une fonction d'un officier ministériel, comme par exemple “inspecteur”, ou tout écrit qui donnerait faussement l'impression qu'il s'agit d'un document émanant d'une autorité judiciaire, d'un officier ministériel ou d'une personne agissant en tant qu'avocat ou huissier de justice;”.

6 décembre 2017

Fabienne WINCKEL (PS)
Jean-Marc DELIZÉE (PS)
Karine LALIEUX (PS)
Paul-Olivier DELANNOIS (PS)