

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

16 septembre 2019

PROPOSITION DE LOI

**modifiant le Code judiciaire,
en vue d'éviter
les ventes publiques inintéressantes
pour le créancier**

(déposée par M. John Crombez
et Mme Melissa Depraetere)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

16 september 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek,
met het oog op het vermijden
van openbare verkopen waar
de schuldeiser geen baat bij heeft**

(ingediend door de heer John Crombez
en mevrouw Melissa Depraetere)

RÉSUMÉ

Cette proposition vise à empêcher la saisie lorsque le produit de la vente est inférieur aux frais de la procédure. C'est pourquoi il est proposé que les frais de la saisie qui ne sont pas couverts par le produit de celle-ci soient imputés à celui qui a demandé la saisie.

SAMENVATTING

Dit voorstel wil verhinderen dat beslag wordt gelegd wanneer de opbrengsten van de verkoop lager zijn dan de kosten van de procedure. Daarom het voorstel om de kosten van de beslaglegging die niet door de opbrengsten daarvan worden gedekt ten laste te leggen van degene die de beslaglegging heeft gevraagd.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition reprend le texte de la proposition DOC 54 2514/001.

Le surendettement est et reste un problème important en Belgique. Selon les données de la Banque nationale de Belgique, ce ne sont pas moins de 369 961 consommateurs qui, en janvier 2017, étaient enregistrés pour des retards de paiement dans le cadre de contrats de crédit. Ce nombre de mauvais payeurs constitue un record historique depuis l'introduction de l'enregistrement, en 2003. En janvier 2017, le total des arriérés dépassait 3,11 milliards d'euros.

Souvent, l'endettement résulte non pas d'une cause unique, mais d'un concours de circonstances: maladie, accident, perte d'emploi, divorce, incendie. Les mises en demeure, assorties d'intérêts et de frais, s'ajoutent alors aux dettes existantes, entraînant les intéressés dans une spirale négative. Dans le pire des cas, cela va jusqu'à l'exécution forcée, qui sera le plus souvent une saisie débouchant sur une vente publique des biens et une expulsion, le débiteur étant relégué tout en bas de la société. En Belgique, on enregistre chaque année plusieurs centaines de ventes judiciaires publiques et d'expulsions. Il s'ensuit qu'un huissier de justice procède, en moyenne, à quelque 11,27 expulsions et 6,7 ventes publiques par an. La chercheuse Jana Verstaeten (KU Leuven et OASES – Universiteit Antwerpen) a constaté en 2016¹ que l'on enregistrait 80 à 250 expulsions par semaine en Flandre. Mme Verstaeten estime que ces expulsions sont incontestablement imputables au fait que 90 % des personnes à faibles revenus qui se logent sur le marché locatif privé n'ont plus suffisamment d'argent pour vivre décemment une fois qu'elles ont payé le loyer. D'après la VVSG (Union des villes et communes de Flandre), le nombre d'expulsions a augmenté de 20 % entre 2008 et 2013. En 2008, 10 780 procédures ont été lancées et en 2013, 12 958. Toujours d'après la VVSG, ces procédures aboutissent effectivement à une expulsion dans neuf cas sur dix.

Quoi qu'il en soit, toute vente publique et toute expulsion constituent toujours un drame humain. Il convient dès lors de faire preuve de circonspection dans ce domaine. L'expulsion et la vente publique des meubles et autres effets mobiliers sont en effet une des pires choses qui puissent arriver à une personne. L'épreuve est encore plus douloureuse lorsque la vente de tout ce qui lui est cher ne rapporte presque rien et ne représente

¹ De Gids op Maatschappelijk Gebied, *Beweging.net*, janvier 2016.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel neemt de tekst over van voorstel DOC 54 2514/001.

Schuldoverlast is en blijft een belangrijk probleem in België. Volgens de gegevens van de Nationale Bank van België waren in januari 2017 niet minder dan 369 961 mensen consumenten met betalingsachterstallen inzake kredietcontracten geregistreerd. Het gaat om het grootste aantal wanbetalers sinds de registratie vanaf 2003. In totaal bedraagt de achterstallige schuld in januari 2017 meer dan 3,11 miljard euro.

Vaak is er niet één oorzaak waardoor iemand in de schulden geraakt, maar gaat het om een samenloop van omstandigheden: ziekte, ongeval, werkverlies, een scheiding, een brand. Bij bestaande schulden komen dan aanmaningen met interesten en kosten waardoor mensen in een neerwaartse spiraal terechtkomen. In het allerslechtste geval komt het tot een gedwongen tenuitvoerlegging: vooral beslaglegging leidend tot openbare verkoop van de goederen en uithuiszetting, zodat de schuldenaar helemaal aan de onderkant van de maatschappij verzeilt. In België gebeuren er jaarlijks vele honderden openbare gerechtelijke verkopen en uithuiszettingen. Omgerekend doet een gerechtsdeurwaarder zo'n 11,27 uitdrijvingen en 6,7 openbare verkopen per jaar. Onderzoekster Jana Verstraeten (KU Leuven en OASES – Universiteit Antwerpen) kwam in 2016¹ tot de conclusie dat er elke week 80 tot 250 uithuiszettingen zijn in Vlaanderen. Mevrouw Verstraeten legt de oorzaak ondubbelzinnig bij het feit dat bij de laagste inkomens op de private huurmarkt negen op de tien na het betalen van de huur geen geld meer overhouden om nog een menswaardig leven te leiden. Volgens de VVSG neemt het aantal uithuiszettingen tussen 2008 en 2013 met 20 % toe; in 2008 werden 10 780 opgestart en in 2013 12 958. Negen op de tien procedures leiden volgens diezelfde VVSG ook daadwerkelijk tot uithuiszetting.

Openbare verkopen en uithuiszettingen zijn hoe dan ook altijd een menselijk drama. Daarom is het belangrijk hier voorzichtig mee om te gaan. Een uithuiszetting en openbare verkoop van meubelen en huisraad is immers één van de ergste dingen die je kan overkomen. Dit is des te erger als de verkoop van alles wat je lief is bijna niks opbrengt en slechts een druppel op de hete plaat is wat betreft de aanzuivering van je schuld. "Een openbare

¹ De Gids op Maatschappelijk Gebied, *Beweging.net*, januari 2016.

qu'une goutte d'eau dans l'océan de ses dettes. "Une vente publique est un échec. Le mobilier est vendu. En général, il ne rapporte pratiquement rien. Le créancier peut faire une croix sur le dossier. Le débiteur se retrouve dans la misère, souvent pour le reste de sa vie." (Patrick Van Buggenhout, huissier de justice à Louvain, dans *Trends* du 18 mars 2004).

Il est absurde de procéder à une vente publique lorsqu'on sait dès le départ que le produit de cette vente ne couvrira pas les frais de la procédure. La présente proposition de loi vise dès lors à éviter que les biens d'une personne soient saisis lorsque le produit de la vente est inférieur aux frais de la procédure. En effet, la législation actuelle n'exclut pas les exécutions déficitaires, qui génèrent des frais au lieu de contribuer à l'apurement (même partiel) des dettes du débiteur. En vertu de l'article 517 du Code judiciaire, l'huissier de justice est en effet tenu "d'exercer son ministère toutes les fois qu'il en est requis et pour tous requérants". L'huissier de justice est un officier public qui ne peut pas refuser d'exercer ses fonctions. Si un créancier lui demande de procéder à une exécution à l'encontre d'un débiteur, il ne peut pas refuser, en faisant valoir par exemple qu'une enquête de solvabilité révélerait que les frais prévisibles excéderont le produit prévisible.

En effet, le créancier qui dispose d'un titre exécutoire (tel un jugement rendu en sa faveur) a droit à ce que ce titre lui accorde. Ce principe juridique essentiel doit cependant être nuancé dans certaines circonstances, afin d'éviter certains excès.

Il est évident que lorsque le produit de la vente des biens saisis est inférieur aux frais de saisie et de vente, ni le créancier ni le débiteur n'y gagnent. Le créancier n'obtient même pas un paiement partiel de sa créance, puisque le produit revient exclusivement à l'huissier de justice, qui l'affecte au remboursement des frais qu'il a exposés. De son côté, le débiteur est confronté à des dettes supplémentaires, sans que ses dettes initiales à l'égard du créancier n'aient été le moindre allégées.

Le problème se pose en particulier pour les dettes fiscales. Tout comptable est en effet responsable du recouvrement des capitaux, revenus, droits et impôts dont la perception lui est confiée (article 66, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'État). Le directeur des

verkoop is een mislukt dossier. De inboedel wordt verkocht en brengt meestal amper iets op. De schuldeiser kan een kruis maken over het dossier. De schuldenaar komt in de miserie terecht, dikwijls voor de rest van zijn leven." (Patrick Van Buggenhout, gerechtdeurwaarder in Leuven, in *Trends*, 18 maart 2004).

Het is al te gek om tot een openbare verkoop over te gaan als men op voorhand weet dat de opbrengst van de verkoop lager is dan de kosten van de procedure. De bedoeling van dit wetsvoorstel is dan ook te verhinderen dat beslag wordt gelegd op de goederen van een persoon terwijl de opbrengsten van de verkoop lager zijn dan de kosten van de procedure. De wet sluit nu immers niet uit dat een tenuitvoerlegging deficitair is en dus kosten genereert eerder dan dat zij bijdraagt tot een (zelfs maar gedeeltelijke) uitbetaling van de schuldeiser. Krachtens artikel 517 van het Gerechtelijk Wetboek is de gerechtsdeurwaarder immers "verplicht zijn ambt uit te oefenen telkens hij erom wordt verzocht en voor ieder die erom verzoekt". De gerechtsdeurwaarder is namelijk een openbaar ambtenaar die zich niet mag bezondigen aan ambtswijering. Indien een schuldeiser hem verzoekt tot tenuitvoerlegging tegen een schuldenaar, kan de gerechtsdeurwaarder dit niet naast zich neerleggen omdat bijvoorbeeld na een solvabiliteitsonderzoek zou blijken dat de vermoedelijke kosten de vermoedelijke opbrengsten zullen overschrijden.

De schuldeiser die over een uitvoerende titel beschikt (bijvoorbeeld een vonnis dat in zijn voordeel werd uitgesproken) heeft immers recht op hetgeen die titel hem toekent. Dit principe is essentieel voor ons rechtsverkeer maar moet in bepaalde omstandigheden genuanceerd worden teneinde bepaalde excessen te vermijden.

Het hoeft geen betoog dat wanneer de verkoop van in beslag genomen goederen minder opbrengt dan de kosten van de inbeslagname en de verkoop, noch de schuldeiser, noch de schuldenaar hierbij enig belang hebben. De schuldeiser realiseert zelfs geen gedeeltelijke uitbetaling van hetgeen hem verschuldigd is. De opbrengsten komen immers uitsluitend ten goede aan de gerechtsdeurwaarder, ter dekking van de door hem gemaakte kosten. De schuldenaar van zijn kant ziet zich geconfronteerd met bijkomende schulden, zonder dat zijn oorspronkelijke schulden tegenover de schuldeiser ook maar enigszins ingelost zijn.

Het probleem rijst in het bijzonder wat belastingschulden betreft. Elke rekenplichtige is immers aansprakelijk voor de invordering van de kapitalen, inkomsten, rechten en belastingen, waarvan de inning hem is toevertrouwd (artikel 66, eerste lid, van het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de

contributions peut accorder, dans certains cas très exceptionnels, une surséance indéfinie au recouvrement des impôts directs, mais cette possibilité se limite à certaines situations de surendettement. Depuis l'entrée en vigueur d'une directive du 1^{er} décembre 2016, la règle est que les dettes fiscales doivent être remboursées dans les douze mois. La conséquence de cette responsabilité, qui pend en permanence comme une épée de Damoclès au-dessus de la tête des fonctionnaires fiscaux concernés, est que ces derniers ne prennent pas de risques et procèdent toujours à l'exécution, même lorsqu'il est probable qu'une procédure de saisie ne permettra pas la récupération effective des dettes fiscales. La même attitude est adoptée par l'ONSS qui, en l'espèce, intervient également de manière impitoyable.

La présente proposition de loi vise à mettre fin à ce type de saisies critiquables et inutiles en ajoutant à l'article 1024 du Code judiciaire, qui prévoit que les frais d'exécution incombent à la partie contre laquelle l'exécution est poursuivie, une disposition prévoyant une exception lorsque les frais de la saisie ne sont pas couverts par le produit de cette saisie. Les frais restent dans ce cas à charge de la partie qui a demandé la saisie, sans possibilité de recours. Le risque est donc pris par la partie qui demande à l'huissier de justice de procéder à la saisie.

Rijksc comptabiliteit). De directeur der belastingen kan zeer uitzonderlijk een onbeperkt uitstel van de invordering van directe belastingen verlenen, maar die mogelijkheid is beperkt tot bepaalde situaties van schuldoverlast. Als regel geldt sinds een richtlijn van 1 december 2016 dat belastingsschulden binnen twaalf maanden terugbetaald moeten worden. Gevolg van deze aansprakelijkheid, die steeds als een zwaard van Damocles boven de hoofden van de betrokken belastingambtenaren hangt, is dat deze laatsten geen risico nemen en in ieder geval tot tenuitvoerlegging overgaan, ook indien mag aangenomen worden dat een beslagprocedure niet zal leiden tot een daadwerkelijke recuperatie van belastingsschulden. Dezelfde houding wordt aangenomen door de RSZ, die ter zake ook onverbiddeijk optreedt.

Dit wetsvoorstel wil een einde maken aan dergelijke laakbare en zinloze beslagleggingen door een toevoeging aan artikel 1024 van het Gerechtelijk Wetboek. Volgens die bepaling komen de kosten van tenuitvoerlegging ten laste van partij tegen wie de tenuitvoerlegging wordt gevorderd. Wij stellen voor dat hierop een uitzondering wordt gemaakt wanneer de kosten van een beslaglegging niet worden gedekt door de opbrengst van die beslaglegging. De kosten daarvan blijven dan ten laste van degene die om de beslaglegging heeft verzocht, zonder enige mogelijkheid om die nog te verhalen. Het risico rust dus bij degene die de gerechtsdeurwaarder om de beslaglegging verzoekt.

John CROMBEZ (sp.a)
Melissa DEPRAETERE (sp.a)

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

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

Art. 2

L'article 1024 du Code judiciaire est complété par un alinéa 2 rédigé comme suit:

“Les frais de la saisie qui ne sont pas couverts par le produit de celle-ci restent toutefois à charge de celui qui l'a demandée, sans aucune possibilité de recours.”.

8 juillet 2019

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

Artikel 1024 van het Gerechtelijk Wetboek wordt aangevuld met een tweede lid, luidende:

“Evenwel blijven de kosten van de beslaglegging die niet door de opbrengsten daarvan worden gedekt ten laste van degene die om de beslaglegging heeft verzocht, zonder enige mogelijkheid van verhaal.”.

8 juli 2019

John CROMBEZ (sp.a)
Melissa DEPRAETERE (sp.a)