



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6021

Projet de loi concernant le surendettement et portant modification

1. de l'article 2016 du Code civil ;

2. de l'article 536 du Code de commerce

et

portant abrogation

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement ;

2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 ;

3. de l'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile

Date de dépôt : 27-03-2009

Date de l'avis du Conseil d'État : 02-04-2012

Le document « 10 » n'a pu être ajouté au dossier consolidé.

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
07-02-2013	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
27-03-2009	Déposé	6021/00	<u>7</u>
15-10-2009	Avis de la Chambre des Salariés (15.10.2009)	6021/01	<u>72</u>
19-01-2010	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (18.1.2010)	6021/02	<u>89</u>
26-01-2010	Avis de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (19.11.2009)	6021/03	<u>98</u>
04-02-2010	Avis de la Chambre de Commerce (27.1.2010)	6021/04	<u>103</u>
30-03-2010	Avis du Parquet général 1) Dépêche du Procureur Général d'Etat au Ministre de la Justice (11.11.2009) 2) Avis de la Cour Supérieure de Justice (19.6.2009) 3) Avis du Parquet du Tribunal d' [...]	6021/06	<u>116</u>
30-03-2010	Avis de la Chambre des Métiers (23.3.2010)	6021/05	<u>155</u>
22-06-2010	Avis du Conseil d'Etat (22.6.2010)	6021/07	<u>167</u>
03-10-2011	1) Avis de la Commission nationale pour la protection des données (17.6.2011) 2) Avis des instances judiciaires - Dépêche du Ministre de la Justice à la Ministre de la Famille et de l'Intégrat [...]	6021/08	<u>198</u>
08-11-2011	Amendements gouvernementaux 1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (4.11.2011) 2) Texte des amendements 3) Texte coordonné	6021/09	<u>211</u>
14-12-2011	Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (5.12.2011)	6021/10	<u>252</u>
06-01-2012	Avis complémentaire de la Chambre des Salariés (15.12.2011)	6021/11	<u>260</u>
12-01-2012	Avis de l'Assosication des Banques et Banquiers du Luxembourg (4.1.2012)	6021/12	<u>272</u>
02-04-2012	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (30.3.2012)	6021/13	<u>279</u>
09-08-2012	Changement d'intitulé Ancien intitulé : Projet de loi portant modification : 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement 2. de l'article 2016 du Code civil 3. des articles [...]	6021/14	<u>295</u>
09-08-2012	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances	6021/14	<u>324</u>
26-09-2012	Deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (25.9.2012)	6021/15	<u>353</u>
30-11-2012	Rapport de commission(s) : Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances	6021/16	<u>358</u>

Date	Description	Nom du document	Page
	Rapporteur(s) : Monsieur Jean-Paul Schaaf		
12-12-2012	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°14 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6021	<u>393</u>
28-12-2012	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (28-12-2012) Evacué par dispense du second vote (28-12-2012)	6021/17	<u>396</u>
13-11-2012	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (02) de la reunion du 13 novembre 2012	02	<u>399</u>
23-10-2012	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (01) de la reunion du 23 octobre 2012	01	<u>405</u>
10-07-2012	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (25) de la reunion du 10 juillet 2012	25	<u>412</u>
05-06-2012	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (22) de la reunion du 5 juin 2012	22	<u>449</u>
24-05-2012	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (20) de la reunion du 24 mai 2012	20	<u>456</u>
04-10-2011	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (25) de la reunion du 4 octobre 2011	25	<u>470</u>
21-09-2011	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (24) de la reunion du 21 septembre 2011	24	<u>477</u>
05-07-2011	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (23) de la reunion du 5 juillet 2011	23	<u>487</u>
01-06-2010	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (20) de la reunion du 1 juin 2010	20	<u>495</u>
04-05-2010	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (18) de la reunion du 4 mai 2010	18	<u>509</u>
27-04-2010	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (17) de la reunion du 27 avril 2010	17	<u>516</u>
13-04-2010	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (16) de la reunion du 13 avril 2010	16	<u>525</u>
23-03-2010	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (15) de la reunion du 23 mars 2010	15	<u>535</u>
09-02-2010	Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances Procès verbal (11) de la reunion du 9 février 2010	11	<u>541</u>
13-02-2013	Publié au Mémorial A n°26 en page 424	6021	<u>546</u>

Résumé

PROJET DE LOI**Projet de loi
concernant le surendettement
et****portant modification**

- 1. de l'article 2016 du Code civil ;**
- 2. de l'article 536 du Code de commerce**

et**portant abrogation**

- 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement ;**
- 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 ;**
- 3. de l'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile**

Afin de mieux pouvoir lutter contre le phénomène de surendettement, il faut, d'un côté, renforcer le volet préventif et, de l'autre, favoriser une politique plus restrictive en matière de crédit à la consommation. A cet égard, la transposition en droit luxembourgeois de la directive 2008/48/CE du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit à la consommation doit être mentionnée. En effet, cette directive a été transposée par la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'un Code de la consommation.

Le projet de loi sous rubrique a un double objectif : il procède à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 relative au surendettement, d'une part, et introduit un régime de faillite civile pour les personnes privées dans la législation luxembourgeoise, d'autre part.

Il s'agit de parer aux carences observées dans l'application de la loi modifiée du 8 décembre 2000 précitée. Par ailleurs, il convient de compléter la procédure de règlement collectif des dettes de la loi précitée du 8 décembre 2000, qui à l'heure actuelle comporte une « phase de règlement conventionnel » devant la Commission de médiation et ensuite une « phase de règlement judiciaire » devant le juge de paix, par l'introduction d'une troisième phase sous la forme d'une procédure de faillite civile qui prend la dénomination de « procédure de rétablissement personnel ». La mise en place d'un tel système nécessite la prise en compte, voire la protection d'intérêts divergents en cause. La balance doit être tenue égale entre les intérêts des créanciers et ceux du débiteur surendette, de même qu'il faut préserver l'égalité entre les créanciers, prévenir le recours abusif du débiteur surendette à la procédure de la faillite civile pour se soustraire à ses obligations contractuelles et légales, maintenir la sécurité contractuelle, responsabiliser le débiteur surendette pendant et après le déroulement de la procédure et préserver la dignité de la personne surendettée en tenant compte de sa situation de ménage et des personnes dont elle a la charge.

Cette troisième phase s'adresse à des personnes privées se trouvant dans une situation caractérisée de surendettement et dont la situation est irrémédiablement compromise, c'est-à-dire qu'elles se trouvent dans l'impossibilité d'apurer leur situation de surendettement par la

mise en œuvre des mesures prévues par la loi dans le cadre du surendettement et que leur situation patrimoniale est détériorée à un tel point qu'un redressement de leur situation à court, moyen et long terme s'avère être illusoire. Il s'agit de permettre à ces personnes un nouveau départ dans leur situation financière et patrimoniale.

Le programme de coalition du Gouvernement de 2004 prévoyait déjà, à côté d'une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi précitée du 8 décembre 2000, « d'examiner la possibilité d'introduction d'un principe de la faillite civile pour les personnes privées » dans notre législation. Cette possibilité a fait l'objet de réflexions que Madame le Ministre de la Famille a intégrées dans le rapport quinquennal sur la loi précitée du 8 décembre 2000. Ce rapport, qui a été approuvé par le Conseil de Gouvernement le 28 avril 2006, a été présenté à la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse. Cette dernière a accueilli favorablement l'idée d'introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois afin de rétablir définitivement la situation des personnes surendettées et de leur permettre d'échapper à un risque potentiel d'exclusion sociale.

6021/00

N° 6021
CHAMBRE DES DEPUTES
 Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

sur le surendettement

* * *

(Dépôt: le 27.3.2009)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (23.3.2009).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	9
4) Commentaire des articles	19
5) Texte coordonné tenant compte des dispositions de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement	52

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de la Famille et de l'Intégration est autorisée à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés, le projet de loi sur le surendettement.

Palais de Luxembourg, le 23 mars 2009

*La Ministre de la Famille
 et de l'Intégration,*
 Marie-Josée JACOBS

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le programme gouvernemental de 2004 prévoit „de procéder à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 concernant la prévention du surendettement. Il est également convenu d'examiner la possibilité d'introduction d'un principe de la *faillite civile* pour les personnes privées“.

L'objectif du présent projet de loi est double. Il consiste à 1. procéder à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement et 2. d'introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois.

*

I. L'INTRODUCTION D'UN REGIME DE FAILLITE CIVILE EN DROIT LUXEMBOURGEOIS

Le programme de coalition du gouvernement issu des élections législatives du 13 juin 2004 prévoit „d'examiner la possibilité d'introduction d'un principe de la „faillite civile“ pour les personnes privées“.

La possibilité d'introduire un système de faillite civile dans notre législation a fait l'objet de réflexions que Madame la Ministre de la Famille a intégrées dans le rapport quinquennal sur la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement.

Ce rapport, qui a été approuvé par le gouvernement en conseil en date du 28 avril 2006, a été soumis à l'avis de la Commission de la Famille, de l'Egalité des Chances et de la Jeunesse qui s'est réunie en date des 21 septembre 2006, du 18 octobre 2006 et du 5 décembre 2006.

A l'issue des discussions ayant lieu au sein de la Commission de la Famille, de l'Egalité des Chances et de la Jeunesse, l'idée d'introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois afin de rétablir définitivement la situation des personnes surendettées et de lui permettre d'échapper à un risque potentiel d'exclusion sociale a été accueillie favorablement.

Il convient dès lors de porter les réflexions sur la meilleure manière d'intégrer un régime de „faillite civile“ dans notre législation.

Avant d'exposer les éléments clefs du système de „faillite civile“ proposé, il échet d'examiner tout d'abord le dispositif législatif actuel en vigueur à l'égard des débiteurs non-commerçants confrontés à une situation d'insolvabilité, voire de déconfiture, puis de porter le regard sur la législation des pays européens ayant adopté et ayant fait l'expérience d'un régime de „faillite civile“ s'adressant aux particuliers non-commerçants.

1. La situation actuelle au Grand-Duché de Luxembourg

A l'heure actuelle le Grand-Duché de Luxembourg connaît les procédures d'insolvabilité suivantes, à savoir:

- La faillite: qui s'applique à tout commerçant qui cesse ses paiements et dont le crédit se trouve ébranlé, de même qu'à celui qui n'exerce plus de commerce au cas où la cessation de ses paiements remonte à une époque où il était encore commerçant (article 437 du Code de commerce).
- La gestion contrôlée: qui s'applique au commerçant dont le crédit est ébranlé ou l'exécution intégrale des engagements est compromise (article 1er de l'arrêté grand-ducal du 24 mai 1935 complétant la législation relative aux sursis de paiement, au concordat préventif de la faillite et à la faillite par l'institution du régime de la gestion contrôlée).
- Le concordat préventif de la faillite: qui s'applique au débiteur commerçant afin d'éviter la déclaration de la faillite (loi du 14 avril 1886 concernant le concordat préventif de la faillite).
- Le régime spécial de liquidation du notariat: institué par l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1938 concernant l'assainissement et la réorganisation du notariat, régime, qui s'applique au notaire dont le crédit est ébranlé, ou lorsque l'exécution intégrale de ses engagements est compromise.

Pour être complet il faudrait mentionner également les dispositions légales spécifiques relatives à l'assainissement et la liquidation des entreprises d'assurances¹ et des établissements du secteur financier² de même que la liquidation des organismes de placement collectif³.

Toutefois ces régimes ne s'appliquent qu'aux commerçants, à des entreprises du secteur des assurances ou du domaine financier respectivement aux notaires et ne visent pas le particulier non-commerçant qui se trouve dans une situation caractérisée par la déconfiture.

Les dispositions légales mises en place par la législation luxembourgeoise à l'heure actuelle en cas d'insolvabilité, voire de déconfiture du débiteur non-commerçant

1.1. Article 1244 alinéa 2 du code civil

L'article 1244 du code civil confère un pouvoir discrétionnaire au juge d'accorder des délais modérés de paiement, voire d'accorder un sursis à exécution au débiteur à qui le créancier réclame l'exécution de son droit de créance. Il s'agit d'une mesure individuelle accordée par le juge et qui dépend du pouvoir discrétionnaire de ce dernier. Par ailleurs le débiteur faisant l'objet d'une telle mesure n'est pas à l'abri de poursuites dirigées à son encontre par des créanciers pouvant se fonder sur une décision judiciaire ayant acquis autorité de chose jugée.

1.2. La loi du 18 mars 1915 concernant la protection des débiteurs domiciliés dans le Grand-Duché

La loi de 1915 permet au juge, indépendamment de la faculté qui lui est accordée par l'effet de l'article 1244 du code civil, d'imposer par décision non susceptible de recours le sursis à la continuation de toutes poursuites contre les débiteurs dont la situation lui paraît mériter cette faveur. Si l'article 1244 du code civil permet au débiteur de retarder le paiement d'une dette à sa charge, la loi de 1915 lui permet d'obtenir le bénéfice d'un sursis sur l'ensemble de ses dettes.

1.3. La déconfiture en droit civil luxembourgeois

D'un point de vue juridique l'état de déconfiture se caractérise par l'état d'un débiteur non-commerçant, qui est hors d'état de payer ses créanciers. Selon Planiol et Ripert la déconfiture consiste dans l'état d'insolvabilité d'un débiteur civil et son existence ressort de la comparaison, faite à un moment donné entre l'actif et le passif du débiteur, lorsqu'il apparaît que le second est supérieur au premier et qu'en cas de réalisation immédiate, tous les créanciers ne pourraient recevoir leur paiement intégral.

Toutefois le Code civil qui tout en utilisant le terme „déconfiture“ parmi ses articles n'en fournit aucune définition.

Au code civil la déconfiture apparaît aux articles suivants:

Article 1188:

L'article 1188 du code civil dispose de la déchéance du bénéfice du terme en cas de faillite du débiteur. La jurisprudence étend la déchéance du bénéfice du terme à la déconfiture⁴. En d'autres mots la créance fondée sur un contrat à terme devient exigible à l'égard d'un débiteur par l'effet de la déconfiture de ce dernier. En général il est de jurisprudence que la déchéance du terme résultant de la déconfiture n'est pas encourue de plein droit, mais que le juge doit la prononcer⁵.

Cette règle de la déchéance du terme de l'article 1188 fut instituée dans l'intérêt de préserver l'égalité entre les créanciers, aux fins d'éviter que les créanciers titulaires d'un droit de créance à terme fussent

1 Loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances (Mémorial A No 84 du 23 décembre 1991, page 1762).

2 Loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier (Mémorial A No 27 du 10 avril 1993, page 462).

3 Loi modifiée du 30 mars 1988 relative aux organismes de placement collectif (Mémorial A No 13 du 31 mars 1988, page 140).

4 La déchéance du bénéfice du terme prononcée par l'article 1188 du Code civil s'applique à la déconfiture aussi bien qu'à la faillite. Diekirch 17 mars 1906 volume No 6 de la Pasirisie page 548.

5 Cour de cassation civ. du 30 mars 1892, D.92 citée dans Planiol et Ripert 1931 Tome VII page 115.

dans l'impossibilité de saisir les biens du débiteur avant l'arrivée du terme et fussent dépouillés par les autres créanciers.

Article 1613:

L'article 1613 sur la vente dispose de ce qu'en cas de vente le vendeur „ne sera pas non plus obligé à la délivrance, quand même il aurait accordé un délai pour le paiement, si, depuis la vente, l'acheteur est tombé en ... déconfiture ...“. Là encore il s'agit d'une disposition ayant pour objet de prémunir le vendeur contre la perte du prix lorsque le débiteur se trouve hors d'état de remplir son obligation de paiement du prix à l'égard du vendeur. En fait l'article 1613 est une application de règle générale contenue dans l'article 1188 du code civil.

Article 1913:

L'article 1913 est également une application de la règle de l'article 1188 en matière de capital de la rente constituée en perpétuel, capital, devenant immédiatement exigible en cas de déconfiture du débirentier.

Par ailleurs la déconfiture du débiteur est de nature à produire des effets sur un certain nombre de contrats dont la confiance mutuelle et l'ordre des affaires de chaque contractant sont considérés comme des éléments essentiels:

- La déconfiture d'un des associés aura pour conséquence de mettre un terme à la société (article 1865 du code civil).
- Elle met fin au mandat (article 2003 du code civil).

Enfin la déconfiture est un élément générateur déclenchant un certain nombre d'actions et de recours en justice:

- La déconfiture du débiteur principal permet à la caution, même avant d'avoir payé, d'agir contre lui pour se faire indemniser (article 2032 du code civil sous 2°).
- En cas de délégation parfaite (article 1276 du code civil), l'état de déconfiture du délégué au moment de la délégation conserve au créancier délégataire son recours contre le débiteur primitif (le délégant).

A côté des textes où la déconfiture est expressément mentionnée, le code civil fait découler un certain nombre d'effets juridiques du fait de l'insolvabilité du débiteur. Ainsi l'article 1167 instituant l'action paulienne permet au créancier de s'attaquer aux actes faits par leur débiteur en fraude de leurs droits. L'action en garantie entre copartageants (article 886) permet de garantir la solvabilité du débiteur d'une rente dans le cadre d'un partage. De même la procédure de distribution par contribution permettant de répartir les deniers provenant de la réalisation de la vente d'un bien du débiteur dans l'hypothèse de l'insolvabilité de ce dernier (articles 792 et ss du Nouveau Code de procédure civile). L'insolvabilité du débiteur modifie les règles du recours entre codébiteurs solidaires (article 1214 du code civil) ou entre héritiers dont l'un aurait payé une dette héréditaire au-delà de sa part (article 876 du code civil). L'insolvabilité du débiteur influe sur le fonctionnement du bénéfice de division entre les cautions (articles 2026 et 2027 du code civil) et elle entraîne l'obligation pour le débiteur de fournir une nouvelle caution (article 2020 du code civil).

1.3.1. Critique du système de la déconfiture

Certains ont argué de l'inutilité d'introduire un régime dit de faillite civile dans notre droit étant donné l'existence de la déconfiture dans le code civil. Il convient tout d'abord de constater que le code civil n'a nulle part défini ni réglementé la déconfiture. On la trouve seulement mentionnée aux articles 1613, 1865, 1913, 2003 et 2032 du Code civil.

La déconfiture telle que prévue par le code civil institue un système rigoureux à l'égard du débiteur confronté à une situation d'insolvabilité. Il résulte de la lecture des dispositions du code civil relatives à la déconfiture que le système mis en place par le code civil est principalement orienté vers la satisfaction des droits de créance des créanciers et a pour effet de multiplier et de précipiter les poursuites de ces derniers à l'encontre du débiteur. En l'absence d'un système cohérent portant organisation d'un règlement à l'amiable entre créanciers et le débiteur, le système de la déconfiture rend difficile voire impossible tout concordat qui supposerait l'accord de tous les créanciers.

Le système de la déconfiture ne tient pas compte de la situation de détresse à laquelle le débiteur devenu insolvable peut être confronté et à la garantie des ressources dont ce dernier aura besoin pour mener une vie dans la dignité.

Par ailleurs le système de la déconfiture ne confère pas vraiment une sûreté réelle aux créanciers. A défaut de publication, seuls les créanciers les plus vigilants seront remboursés et ce au détriment des créanciers qui ignorent la situation du débiteur ou qui se présentent trop tard.

Inspiré d'une conception individualiste qui caractérise l'état d'esprit des auteurs du code civil, le système de la déconfiture fait abstraction de l'idée de protection du débiteur et méconnaît le caractère collectif qui caractérise pourtant la liquidation du patrimoine d'un débiteur se trouvant en situation de faillite civile.

1.4. La loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement

Tout d'abord la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement contient un certain nombre de faiblesses procédurales dans le cadre du déroulement des différentes phases de la procédure collective de règlement des dettes, auxquelles il convient de remédier dans le cadre du présent projet de loi, tel notamment:

- les problèmes liés à l'introduction de la demande de surendettement
- le rôle de la Commission de médiation et du SICS
- les problèmes liés à la recevabilité de la demande
- la suspension des voies d'exécution et autres effets liés à l'introduction de la demande en surendettement

Puis la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement fait pour le moment abstraction d'une procédure aboutissant à la réalisation des éléments de l'actif du patrimoine du débiteur, la constitution d'une masse de créancier, la répartition des éléments d'actif à des fins de désintéressement des créanciers et avec remise de dettes au profit du débiteur surendetté. Les procédures et mesures mises en place par notre législation applicable en matière de surendettement ne permettent pas à résoudre la situation des personnes se trouvant confrontées à un état de surendettement désespéré, qui risquent de pâtir de cette situation pour le restant de leur vie. L'intérêt d'introduire un système de faillite civile dans notre système légal consiste entre autres à permettre à ces personnes de bénéficier d'une deuxième chance et de prendre un nouveau départ dans une vie sans surendettement et partant de les réintégrer dans le circuit économique plutôt que de les rendre tributaire pour le restant de leur vie du système social.

L'introduction d'un concept de la faillite civile dans le système juridique existant s'avère être une tâche complexe, eu égard aux intérêts parfois divergents des parties visées par la situation de surendettement, la nécessité de préserver la sécurité juridique des contrats et eu égard aux effets importants que l'introduction d'un tel système est de nature à produire dans la situation patrimoniale du débiteur surendetté.

Pour toutes ces raisons il convient d'analyser les systèmes de faillite civile mis en place dans des pays européens en vue de mettre à profit l'expérience acquise en matière de faillite civile dans ces pays en vue d'en faire profiter notre législation.

2. Les systèmes de faillite civile applicables dans d'autres pays de l'Union européenne – les exemples de la France, de la Belgique, de la République fédérale d'Allemagne et de l'Autriche

Il y a lieu de se référer au titre III du rapport quinquennal du mois d'avril 2006 pour la Chambre des Députés sur la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, qui donne un aperçu sur les législations applicables en matière de faillite civile dans les pays tels la France, la Belgique, la République fédérale d'Allemagne et l'Autriche.

3. Les éléments fondamentaux figurant à la base de l'introduction d'un système de „faillite civile“ dans le droit luxembourgeois

L'idée de base étant d'introduire un régime de faillite civile pour les personnes privées se trouvant dans une situation caractérisée de surendettement et dont la situation est irrémédiablement compromise,

c'est-à-dire que le débiteur se trouve dans l'impossibilité d'apurer sa situation de surendettement par la mise en oeuvre des mesures prévues par la loi dans le cadre du surendettement et sa situation patrimoniale est détériorée à un tel point qu'un redressement de sa situation à court, moyen et à long terme s'avère être illusoire.

La mise en place d'un système de faillite civile nécessite la prise en compte, voire la protection d'intérêts divergents en cause. Il convient de mettre en balance les intérêts des créanciers avec ceux du débiteur surendetté, de sauvegarder la dignité du débiteur surendetté, de préserver l'égalité entre les créanciers, de prévenir les recours abusifs du débiteur surendetté à la procédure de la faillite civile pour se soustraire à ses obligations contractuelles et légales et de maintenir la sécurité contractuelle, de responsabiliser le débiteur surendetté pendant et après le déroulement de la procédure et de préserver la dignité de la personne surendettée en tenant compte de sa situation de ménage et des personnes dont il a la charge.

L'objectif visé par l'introduction d'un régime de faillite civile au profit des personnes privées est de leur permettre un nouveau départ dans leur situation financière et patrimoniale. A l'heure actuelle la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement met en place une procédure de règlement collectif des dettes comprenant une phase conventionnelle dite de „règlement conventionnel“ et une phase judiciaire dite de „redressement judiciaire“.

Le nouveau système dit du „rétablissement personnel“ devrait s'intégrer dans la procédure de règlement collectif des dettes de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ci-après appelée par les termes „la loi“, qui comportera désormais 3 phases, à savoir:

1. la phase de règlement conventionnel devant la Commission de médiation
2. la phase du règlement judiciaire devant le juge de paix et
3. la phase de la procédure de rétablissement personnel

Les auteurs du projet de loi ont préféré l'appellation de la „procédure de rétablissement personnel“ à celle de „procédure de faillite civile“ pour la simple raison que l'objectif de cette nouvelle procédure est de rétablir la situation du débiteur surendetté en lui donnant la possibilité de prendre un nouveau départ dans la vie et de réintégrer le circuit économique. La notion de „faillite⁶“ est associée à la notion de faute et de manquement du débiteur à ses obligations. Toutefois la procédure de rétablissement personnel ne se borne pas à constater l'état du manquement du débiteur surendetté à ses obligations et d'en tirer les conséquences, mais d'essayer de redresser sa situation en s'assurant de sa coopération et en cas d'impossibilité de redressement de lui permettre une sortie de sa situation de surendettement.

La procédure du rétablissement personnel aboutit de par ses effets au désaisissement du patrimoine du débiteur au profit d'un mandataire désigné par le juge, à la liquidation des éléments d'actif du patrimoine du débiteur surendetté, aux désintéressement des créanciers et à la remise du reliquat des dettes au profit du débiteur surendetté afin de lui permettre de prendre un nouveau départ dans la vie économique. Mieux vaut réintégrer le débiteur surendetté dans la vie économique que de le laisser tributaire de l'aide sociale.

Il est évident qu'une procédure dite de rétablissement personnel doit être entourée de garde-fous pour dissuader les débiteurs malintentionnés de recourir à cette procédure dans l'unique objectif de bénéficier de la remise de dette en capital. D'où l'idée de s'assurer de la coopération du débiteur surendetté pendant le déroulement des 3 phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

*

II. LES AUTRES MODIFICATIONS ENTREPRISES CONCERNANT LA LOI DU 8 DECEMBRE 2000 SUR LE SURENDETTEMENT

A côté de l'introduction d'un système dit de rétablissement personnel le présent projet de loi a pour objet d'opérer les modifications suivantes de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, à savoir:

⁶ D'un point de vue étymologique la notion de faillite est issue du latin populaire „fallire“ ou du latin classique „fallere“ qui signifie faire glisser, tromper, échapper à. A cette première idée se rattachent l'idée de faute et de manque (p. ex. manquer de l'argent pour rembourser).

1. De réformer la procédure relative à l'introduction de la demande de surendettement

La loi sur le surendettement omet de préciser l'organe en charge du contrôle de la recevabilité de la demande introduite par le débiteur surendetté en vue du déclenchement de la procédure de règlement conventionnel devant la Commission de médiation. En pratique c'est le Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS) qui a effectué ce contrôle. Cette manière de procéder a été critiquée par le juge de paix⁷, de sorte qu'il y a lieu de remédier à cette lacune.

Le projet de loi entend remédier à ce problème en conférant à la Commission de médiation le pouvoir de statuer sur la recevabilité de la demande introductive avec possibilité de recours judiciaire de dernier ressort contre la décision prise par la Commission de médiation devant le juge de paix du domicile du débiteur.

Par ailleurs et selon le projet de loi, l'accès à la procédure de règlement collectif des dettes est désormais subordonné à l'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes. La logique veut que le débiteur surendetté doit d'abord entamer des efforts de règlement à l'amiable avec ses créanciers avant d'engager les phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes.

2. De revoir les effets liés à la demande en surendettement et de remédier à l'absence de garde-fous insérés dans la loi pour vaincre le refus de collaboration du débiteur surendetté

De même la loi reste muette sur ce qu'il advient de la suspension des voies d'exécution lorsque la demande du débiteur est déclarée irrecevable, ou que l'échec de la procédure de règlement conventionnel est constaté. En l'absence de précision par la loi, la suspension de plein droit des voies d'exécution risque de produire des effets pendant la période de 6 mois dont il est question à l'article 6 de la loi, alors que les conditions de recevabilité de la demande ne sont même pas établies et que le débiteur se soustrait à toute coopération. Par ailleurs la loi reste muette quant à l'effet de la demande de surendettement sur le cours des intérêts des créances que les créanciers tiennent à l'égard du débiteur et elle ne précise pas ce qu'il advient des saisies déjà pratiquées avant l'introduction de la demande en surendettement. Mise à part l'hypothèse dans laquelle le débiteur a organisé son insolvabilité, la loi reste muette quant à la mise en place d'un certain nombre de garde-fous obligeant le débiteur surendetté de coopérer avec les autorités intervenant dans le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et d'entamer des efforts pour améliorer sa situation de revenu. De même la loi reste muette quant aux sanctions à faire valoir à l'encontre du débiteur surendetté malencontreux agissant en fraude des droits de ses créanciers.

Le projet de loi tend à remédier à ces problèmes 1. en liant les effets suspensifs de la demande à la décision d'admissibilité de la demande introductive du règlement conventionnel et non plus à la simple introduction de la demande 2. en étendant l'effet suspensif de l'admission de la demande également au cours des intérêts de la créance 3. en précisant dans la loi le sort des saisies déjà pratiquées 4. par l'introduction d'une période de bonne conduite qui s'inspire de la loi allemande et 5. en permettant la révocation de mesures prises dans l'intérêt du débiteur ayant agi en fraude des droits de ses créanciers.

3. De prévoir la faculté de mettre en place des mesures d'accompagnement social dans le cadre des différentes phases de la procédure de règlement collectif des dettes

La loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement prévoit la faculté donnée à la Commission de médiation de proposer des mesures d'assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances dans le cadre du plan de redressement conventionnel (article 5) et la faculté donnée au juge de désigner des personnes chargées d'une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances (article 14). Le projet de loi a l'intention d'étendre cette faculté de prévoir des mesures d'accompagnement social à la procédure de rétablissement personnel.

⁷ Jugement du juge de paix d'Esch/Alzette dans une affaire No 306/05 du répertoire du 1er février 2005.

En pratique les mesures d'accompagnement social constituent souvent un motif qui dissuade les débiteurs du recours à la procédure de règlement collectif des dettes, mesure, qui est perçue par eux comme constitutive d'une ingérence dans la gestion de leurs affaires.

Cependant il arrive que les débiteurs qui se sont enfoncés dans une situation de surendettement ont une perception de leur situation financière qui est erronée et qui est fort éloignée de la réalité, et/ou sont confrontés avec des problèmes psycho-sociaux, ou de détresse sociale qui ont largement contribué à leur situation de surendettement.

Ils se renferment dans un mutisme total et se désintéressent complètement de leurs affaires dans l'espoir que leur situation financière va s'améliorer par coup de baguette magique alors qu'elle ne fait qu'empirer. De même des débiteurs qui pendant des années se sont arrangés avec une situation de surendettement chronique ne vont pas se transformer du jour au lendemain en gestionnaires circonspects et prudents de leurs revenus et patrimoine par l'effet des décisions et plans pris dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

D'où la nécessité pour le législateur de prévoir dans la loi la faculté de prévoir ou d'ordonner de telles mesures d'accompagnement social au cours du développement des 3 phases de la procédure de règlement collectif des dettes. Ces mesures de suivi social admettent un caractère à la fois préventif et curatif. Elles s'imposent au débiteur surendetté dès lors qu'elles ont été ordonnées par le juge ou dès lors qu'elles ont été acceptées dans le cadre d'un plan de redressement conventionnel des dettes.

4. La durée des plans conventionnels de redressement

A l'heure actuelle seul l'article 14 indique une durée plafond pour le plan de redressement judiciaire ne pouvant dépasser 7 ans. Toutefois la loi actuelle sur le surendettement n'impose pas de délai plafond pour le plan conventionnel de redressement. Il convient de noter que le législateur français⁸ a prévu une durée plafond du plan conventionnel de redressement ne pouvant excéder 10 ans, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement. Cependant les mesures du plan peuvent excéder ces délais lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Le législateur belge n'a pas fixé de durée pour le plan de règlement à l'amiable. Cependant selon la jurisprudence belge le plan de règlement à l'amiable ne doit pas dépasser une durée *raisonnable*, c'est-à-dire une durée n'ôtant pas au débiteur l'espoir de retrouver aussi rapidement que possible une vie conforme à la dignité humaine⁹. Selon la doctrine belge la durée d'un plan à l'amiable qui dépasserait largement la durée de cinq ans serait, sauf circonstances exceptionnelles, difficilement justifiable au regard de la dignité humaine.

La solution préconisée par le présent projet de loi consiste à limiter la durée du plan conventionnel de redressement à une durée plafond de 7 ans tout en s'inspirant de l'alinéa 4 de l'article L.331-6 du Code de consommation français. L'avantage de la solution française réside dans l'exception d'excéder la durée plafond du plan pour permettre au débiteur surendetté de sauvegarder la résidence principale dont il est le propriétaire.

5. La création d'un répertoire spécial permettant d'informer les créanciers sur le déroulement de la procédure de surendettement du débiteur surendetté

La loi sur le surendettement omet de mettre en place un mécanisme de publicité permettant d'informer les créanciers sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes. Un tel mécanisme de publicité s'impose en vue de sauvegarder l'égalité entre les créanciers au vu de l'introduction de la procédure de rétablissement personnel ayant notamment vocation à aboutir à un effacement des dettes pour insuffisance d'actifs.

⁸ Article L. 331-6 du Code de la consommation.

⁹ Liège du 20 janvier 2000, Ann.crédit, 1999, page 402 citée à la page 98 du manuel „Le règlement collectif de dettes“ dans Journal des Tribunaux dans l'Édition Larcier 2001.

6. Renforcement du volet préventif de la lutte contre le surendettement dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes

De par sa mission le Service de surendettement participe aux initiatives de prévention contre le surendettement. La prévention consiste à éviter que des situations de surendettement ne se produisent d'où l'importance des initiatives de prévention qui se situent en amont de la situation de surendettement et dans l'examen à la fois de l'évolution et des causes de l'endettement et du surendettement des ménages au Luxembourg pour mieux appréhender les mesures à prendre contre le surendettement.

Toutefois la prévention joue également à l'égard des personnes qui sont confrontées à une situation de surendettement avec l'objectif d'éviter qu'ils ne s'enlisent davantage dans cette situation ou d'éviter que leur situation ne s'aggrave davantage et qu'ils adoptent des stratégies et des comportements leur permettant à l'avenir d'éviter dans la mesure du possible la situation de surendettement. C'est sur ce plan que le projet de loi prévoit 1. le respect par le débiteur de la période de bonne conduite (article 2 du projet de loi) 2. la faculté donnée au juge de prévoir un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires (articles 9 § 2 et 11 du projet de loi) 3. la faculté donnée à la Commission respectivement au juge de prolonger la durée du plan de redressement pour permettre le remboursement d'un prêt contracté au financement de la résidence principale (articles 7, 9 et 11 du projet de loi) et 4. la faculté donnée au juge sous certaines conditions d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation (article 11 du projet de loi) pour protéger des personnes vulnérables de l'exclusion sociale.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1 – *Modification de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement*

Art. 1. (1) L'alinéa 2 de l'article 1er de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ci-après appelée „loi“ est complété par un troisième tiret libellé comme suit:

„– et la phase de la procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix.“

(2) L'alinéa 1er de l'article 2 de la même loi est remplacé par le texte libellé comme suit:

„La procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique, domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir et à condition d'être admis au bénéfice de la procédure de règlement conventionnel des dettes.“

A la première phrase du deuxième alinéa de l'article 2 de la loi le terme „procédure“ est remplacé par le terme „procédure de règlement collectif des dettes“.

(3) Il y a lieu d'adapter l'énumération des articles de la même loi en fonction de l'insertion de nouveaux articles.

Art. 2. Le chapitre 1er „Dispositions introductives“ de la même loi est complété par un article 3 nouveau libellé comme suit:

„**Art. 3.** (1) A compter du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes effectué selon les modalités de l'article 4 et pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et des mesures d'exécution prises en application de cette dernière, le débiteur surendetté est astreint à une période de bonne conduite.

(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu de coopérer avec les autorités intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes, de respecter ses engagements pris dans le cadre de ladite procédure et de conserver voire d'améliorer sa situation de revenu.

Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est en outre tenu:

– d'exercer une activité rémunérée ou un emploi qui correspond à ses facultés

- d’entamer des efforts pour retrouver un emploi et de ne pas refuser un emploi approprié, lorsque le débiteur est sans emploi
- de ne pas dissimuler des éléments de son patrimoine
- de communiquer aux organes et aux autorités intervenant dans le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes toute information au sujet d’un éventuel changement de sa situation
- d’effectuer les paiements de dettes en se conformant aux dispositions légales, judiciaires et conventionnelles de la procédure de règlement collectif des dettes et de ne pas avantager un créancier par rapport à un autre
- de ne pas aggraver son insolvabilité
- de mettre les éléments du patrimoine provenant d’une amélioration de sa situation de fortune aux fins de l’apurement de ses dettes
- de coopérer avec les organes et les autorités intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes et de produire toute pièce requise qui soit en rapport avec la situation patrimoniale et la situation personnelle du débiteur dans le cadre de ladite procédure.

(3) En cas de violation de la période de bonne conduite par le débiteur, il sera procédé selon les dispositions de l’article 39 ci-après.“

Art. 3. L’article 3 du chapitre II de la même loi est remplacé par le texte libellé comme suit:

„**Art. 4.** La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation, ci-après appelée „Commission“. Toute demande d’admission à la procédure de règlement conventionnel, est introduite devant la Commission par voie de requête sur papier libre à présenter et à signer par le débiteur ou son représentant légal, selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal. Ces prescriptions sont à respecter sous peine d’irrecevabilité de la demande.

Dans les dix jours ouvrables à compter de l’introduction de la demande auprès de la Commission de médiation, celle-ci la transmet au Service d’information et de conseil en matière de surendettement, ci-après appelé „Service“ aux fins d’instruction.

Après instruction du dossier, le Service le retransmet à la Commission de médiation pour permettre à cette dernière de se prononcer sur l’admission de la demande.“

Art. 4. Il est inséré dans la même loi un nouvel article 5 libellé comme suit:

„**Art. 5.** (1) La commission de médiation statue sur l’admission de la demande introductive à la procédure de règlement conventionnel, décision, qui sera notifiée par lettre recommandée à la poste au domicile du requérant et information en sera adressée au Service.

(2) Afin de permettre aux créanciers et aux tiers saisis de prendre connaissance de la décision d’admissibilité du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel des dettes, la Commission avisera tous les créanciers et les tiers-saisis connus et publiera un avis de règlement collectif des dettes au répertoire prévu par l’article 28 ci-après au plus tard dans les 10 jours ouvrables à partir de la notification de la décision d’admission au débiteur surendetté.

Par ailleurs endéans du délai préindiqué, la Commission informera par écrit les codébiteurs et les cautions du débiteur surendetté de la décision d’admissibilité à la procédure de surendettement.

(3) Dans un délai d’un mois à compter de la date de publication de l’avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial, les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal, sous peine d’irrecevabilité de la déclaration de créance. La Commission de médiation statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites.

A défaut de déclaration dans le délai légal, les créanciers peuvent saisir la Commission de médiation d’une demande de relevé de forclusion dans un délai de 3 mois à compter de la publication de l’avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial, selon les dispositions prévues par règlement grand-ducal. La lettre de saisine indique également les circonstances de fait extérieures à la volonté du créancier de nature à justifier son défaut de déclaration. La Commission de médiation accorde ou refuse le relevé de forclusion au vu de ces circonstances.

(4) La décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet:

- la suspension des voies d'exécution qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des procédures d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur des dettes alimentaires, des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et des amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale
- la suspension du cours des intérêts.

Toutefois les saisies déjà pratiquées conservent leur caractère conservatoire.

Si antérieurement à l'introduction de la demande formelle réputée faite, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

Les effets de la décision d'admission prennent cours le premier jour qui suit la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial.

(5) L'admission de la demande introductive du règlement conventionnel entraîne l'interdiction pour le requérant:

- d'accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine
- d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement d'une dette alimentaire mais à l'exception des arriérés de celle-ci et sauf les paiements effectués du chef des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et des amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale
- d'aggraver son insolvabilité.

Il est fait exception à l'interdiction ci-avant en cas d'autorisation des créanciers dans le cadre du plan conventionnel de redressement et de la décision du juge dans tous les autres cas.

Les effets de la décision d'admission se prolongent jusqu'au rejet, jusqu'au terme ou jusqu'à la révocation du règlement collectif des dettes, sous réserve des stipulations du plan de redressement et du dernier alinéa de l'article 9.

Sans préjudice de l'application de l'article 39 ci-après, tout acte accompli par le débiteur au mépris de ses obligations légales découlant de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel est inopposable aux créanciers.

(6) Les décisions prises par la Commission de médiation dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel sont exécutoires par provision nonobstant appel et sans caution.“

Art. 5. Il est inséré dans la même loi un nouvel article 6 libellé comme suit:

„**Art. 6.** Toutes les décisions prises en matière d'admission de la demande prise par la Commission de médiation sont susceptibles d'un recours, qui est à introduire par les parties dans un délai de 30 jours, qui est de forclusion, et qui commence à courir à l'encontre des parties à compter du premier jour qui suit la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial. Le recours est à introduire par la voie de requête devant le juge de paix du domicile du demandeur ayant déclenché la procédure de règlement conventionnel.

Le juge de paix statue en dernier ressort sur les contestations relatives aux décisions prises par la Commission dans le cadre de l'admission du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel. La décision du juge de paix fait l'objet d'une publication par voie d'avis dans le répertoire spécial.“

Art. 6. L'article 4 de la même loi est remplacé par le libellé suivant:

„**Art. 7.** Le Service procède à l'instruction du dossier. Le débiteur est tenu de coopérer avec le Service en charge de l'instruction du dossier pendant le déroulement de la procédure et durant l'exécution du plan de redressement. A la demande du Service, le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.

En concertation avec le débiteur, ses créanciers et, le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, le Service élabore un projet de plan de redressement qu'il soumet à la Commission de médiation.“

Art. 7. L'actuel article 5 de la même loi devenant le paragraphe (1) du nouvel article 8 est complété par trois paragraphes libellés comme suit:

„(2) Si au moins soixante-quinze pour cent du nombre des créanciers représentant au moins soixante-quinze pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

(3) La durée totale du plan conventionnel de redressement, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement, ne peut excéder 7 ans. Les mesures du plan peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

(4) Lorsque la Commission constate, sans retenir son caractère de situation irrémédiablement compromise, l'insolvabilité du débiteur caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables de nature à permettre d'apurer toute ou partie des dettes du débiteur surendetté et rendant inapplicables les mesures visées au paragraphe 1er ci-avant, elle peut recommander, sans préjudice quant aux mesures prévues par l'article 3 paragraphe 2, la suspension de l'exigibilité des créances autres que celles visées par l'article 40 pour une durée ne pouvant excéder une année. Sauf proposition contraire de la Commission, la suspension de la créance entraîne la suspension du paiement des intérêts dus à ce titre. Durant cette période, seules les sommes dues au titre du capital peuvent être de plein droit productives d'intérêts dont le taux n'excède pas le taux légal.

A l'issue de cette période moratoire, la Commission réexamine la situation du débiteur. Si cette situation le permet, elle recommande tout ou partie des mesures prévues au paragraphe 1er ci-avant. Si le débiteur demeure insolvable la Commission procède conformément à l'article 9 ci-après.“

Art. 8. (1) L'article 6 de la même loi devenu l'article 9 nouveau sera modifié comme suit:

„**Art. 9.** (1) Si, endéans un délai maximum de 6 mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé par la Commission n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission, après avoir constaté l'échec du plan de règlement conventionnel, dressera un procès-verbal de carence du plan constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel, qui sera notifié par lettre recommandée au débiteur et par lettre simple aux créanciers connus. De même la Commission veillera à la publication d'un avis au répertoire spécial prévu à l'article 28 ci-après aux fins de l'information de tous les créanciers du débiteur surendetté.

Il sera procédé comme à l'alinéa 1er, si après l'acceptation du plan de règlement conventionnel par les parties intéressées le débiteur surendetté ne respecte pas les obligations lui imposées dans le cadre du plan. Il appartiendra au créancier d'informer la Commission de médiation sur l'inexécution par le débiteur surendetté des obligations auxquelles ce dernier a souscrit dans le cadre du plan.

(2) Dans le mois à compter de la date de la notification dudit procès-verbal au débiteur, ce dernier encourt de plein droit la cessation des effets suspensifs de la décision d'admissibilité de la demande. Le procès-verbal de carence du plan servira de preuve quant à la constatation de l'échec de la procédure de règlement conventionnel.“

(2) L'article 7 de la même loi devenu l'article 10 nouveau est libellé comme suit:

„**Art. 10.** En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure collective de redressement judiciaire peut être engagée devant le juge de paix du domicile du débiteur au moyen de l'introduction d'une requête à déposer au greffe de ladite juridiction par le débiteur ou toute partie intéressée. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement est

entendu en ses explications. Cette requête doit être introduite sous peine de forclusion dans un délai de deux mois à compter de l'écoulement du délai prévu par l'alinéa 2 de l'article 9.

Le débiteur ayant encouru la forclusion peut saisir le juge de paix du ressort de son domicile d'une demande de relevé de forclusion, qui est à introduire par voie de requête dans un délai de 6 mois à compter de l'écoulement du délai prévu à l'alinéa 2 de l'article 9. La requête de relevé de forclusion indique également les circonstances de fait extérieures à la volonté du débiteur de nature à justifier son défaut d'action. Le juge accorde ou refuse le relevé de forclusion au vu de ces circonstances.

Le débiteur forclos est déchu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes ne peut être engagée qu'après l'écoulement d'un délai de 2 ans à partir de la date de la constatation de l'échec par la Commission de médiation.“

(3) La première phrase de l'article 9 de la même loi devenu le nouvel article 12 est remplacée par le libellé suivant:

„Les parties y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffier, dans la quinzaine du dépôt de la demande.“

Art. 9. (1) L'article 10 de la même loi devenu l'article 13 nouveau est libellé comme suit:

„Le débiteur doit comparaître en personne, sauf empêchement dûment justifié. Il peut se faire assister de son conseil et il peut bénéficier des dispositions de la loi du 18 août 1995 concernant l'assistance judiciaire pour la défense de ses intérêts.“

(2) Le cinquième alinéa de l'article 14 de la même loi devenu l'article 17 nouveau est complété par une phrase libellée comme suit:

„Les mesures du plan de redressement judiciaire peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.“

L'article 14 de la même loi devenu l'article 17 nouveau est complété par un dernier alinéa libellé comme suit:

„Toutefois lorsqu'après l'examen de la situation du débiteur surendetté, le juge constate que les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire ne permettent pas d'aboutir à un redressement de sa situation au bout de la durée maximale de sept ans, le juge peut imposer un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de 5 ans.“

(3) L'article 16 de la même loi devenu l'article 19 nouveau est libellé comme suit:

„Les modalités du plan de redressement judiciaire peuvent être modifiées par le juge saisi si des éléments nouveaux le justifient.“

(4) L'article 17 de la même loi est supprimé.

Art. 10. Le titre Ier de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement est complété par un chapitre IV libellé comme suit:

„Chapitre IV – du rétablissement personnel“

Art. 11. (1) Il est inséré des articles 21 à 27 nouveaux dans la même loi qui sont libellés comme suit:

„**Art. 21.** (1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

La demande d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel est à introduire par voie de requête selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal.

(2) La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien
- les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(3) Le juge de paix du domicile du débiteur connaît de la procédure de rétablissement personnel. Il peut, avec l'accord du débiteur, décider l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel. L'accord du débiteur peut être donné verbalement. Il en est pris note par le greffe.

Toutefois lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 17 de la loi, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure du rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser la durée de 5 ans.

(4) Dans le mois à compter de l'accord du débiteur, le juge de paix convoque le débiteur et les créanciers connus à une audience d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel.

Le juge, après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, apprécie le caractère irrémédiablement compromis de la situation du débiteur, rend un jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel. Il peut inviter un travailleur social à assister à cette audience. Un avis du jugement d'ouverture est publié au répertoire spécial prévu par l'article 28 par le greffe.

(5) Ledit jugement entraîne la suspension des intérêts de même que la suspension des voies d'exécution diligentées contre le débiteur, à l'exception de celles diligentées contre le débiteur portant sur des dettes alimentaires, des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et des amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale.

La suspension est acquise jusqu'au jugement de clôture.

(6) Lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut désigner un mandataire figurant sur une liste établie dans des conditions fixées par voie de règlement grand-ducal, faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur. Les honoraires du mandataire sont déterminés par le juge de paix saisi siégeant en matière de surendettement, suivant la nature et l'importance du surendettement, d'après les bases qui seront établies par voie d'un règlement grand-ducal.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement et de toute pièce lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

Art. 22. Le juge saisi ou le mandataire désigné met en oeuvre les mesures de publicité destinées à recenser les créanciers qui produisent leurs créances dans des conditions prévues par voie de règlement grand-ducal; les créances qui n'ont pas été produites dans un délai fixé par ce règlement grand-ducal sont éteintes, sauf à ce que soit prononcé par le juge un relevé de forclusion.

Le mandataire, ou à défaut, le juge dresse un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, vérifie les créances et évalue les éléments d'actif et de passif. A compter du jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, le débiteur ne peut aliéner ses biens sans l'accord du mandataire ou, à défaut de mandataire désigné, du juge.

Art. 23. (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1er de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle. Il se prononce, le cas échéant, au vu du rapport rendu par le mandataire dans un délai de 4 mois à compter de sa désignation.

Le juge a la faculté d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur. Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.

(2) Le juge désigne un liquidateur qui peut être le mandataire. Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Ses droits et actions sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur.

Le liquidateur dispose d'un délai de douze mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution.

En cas de vente forcée, lorsqu'une procédure de saisie immobilière engagée avant le jugement d'ouverture a été suspendue par l'effet de ce dernier, les actes effectués par le créancier saisissant sont réputés accomplis pour le compte du liquidateur qui procède à la vente des immeubles. La saisie immobilière peut reprendre son cours au stade où le jugement d'ouverture l'avait suspendue.

Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur, le liquidateur dépose au greffe un rapport dans lequel il détaille les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Art. 24. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé.

Art. 25. A titre exceptionnel, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan comportant les mesures visées à l'article 17 ci-avant.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. La durée du plan est fixée par le juge. Elle ne peut sauf exception excéder sept ans. En cas d'inexécution du plan, le juge en prononce la résolution.

Art. 26. (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire spécial prévu à l'article 28 ci-après, pour une période de cinq ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 39 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire spécial est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le procureur général d'Etat, le tout après l'écoulement de ladite période quinquennale.

(2) Le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

Art. 27. Au cours du déroulement de la procédure de rétablissement personnel, le juge peut, s'il estime que la situation du débiteur n'est pas irrémédiablement compromise, renvoyer le dossier devant la commission de médiation aux fins de proposition d'un plan conventionnel de redressement."

(2) Le titre Ier de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement est complété par un chapitre V libellé comme suit:

„Chapitre V – Le répertoire spécial“

(3) Il est inséré un article 28 nouveau dans la même loi libellé comme suit:

„Art. 28. (1) Afin d'assurer les mesures de publicité prévues dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, il est créé un répertoire spécial centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le fichier des avis, comme le responsable du traitement au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le traitement des données relatives à la tenue du répertoire est confié au secrétaire de la Commission de médiation pour ce qui est des avis à établir dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation et au greffier en chef de la juridiction saisie ou au greffier par lui délégué pour ce qui est des phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes.

(2) Le répertoire spécial est destiné à l'information des créanciers et des coobligés du débiteur surendetté. Peuvent prendre connaissance des avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes et ayant pour objet une personne déterminée les personnes suivantes:

- toute personne justifiant d'un intérêt légitime moyennant production d'un titre de créance valable pour créance non acquittée de la part du débiteur surendetté
- les avocats, les huissiers de justice et les receveurs de l'Administration des Contributions directes et de l'Administration des Douanes et Accises chargés de diligenter une procédure de recouvrement au fond ou par voie de saisie contre une personne déterminée
- les notaires agissant pour le compte des personnes dont les biens doivent faire l'objet d'un acte relevant de leur ministère et qui sont titulaires d'un titre de créance valable pour créance non acquittée de la part du débiteur surendetté
- les mandataires et les liquidateurs au sens de la présente loi pour l'accomplissement de leurs missions légales dans le cadre de la présente loi
- les juges et les greffiers pour l'accomplissement de leurs missions légales dans le cadre de la présente loi.

(3) Celui, qui à quelque titre que ce soit, participe à la gestion ou à la tenue du répertoire spécial est tenu d'en respecter le caractère confidentiel. L'article 458 du Code pénal lui est applicable.

Les personnes habilitées au traitement des données enregistrées dans le répertoire spécial y compris le juge saisi intervenant à charge d'un même débiteur sont toutefois libérés de cette obligation pour l'échange entre eux des informations concernant ce débiteur ou concernant ceux qui partagent une communauté ou une indivision avec lui.

(4) Les modalités de fonctionnement du répertoire spécial et de publication des avis et des informations visés à l'alinéa 1er ci-dessus sont déterminées par voie de règlement grand-ducal."

Art. 12. (1) Au premier alinéa de l'article 19 de la même loi qui est devenue l'article 29 nouveau il y a lieu de supprimer les termes „et la Solidarité sociale“.

(2) L'article 21 de la même loi qui est devenu l'article 31 nouveau sera remplacé par la disposition suivante:

„Art. 31. En vue de la gestion des demandes introduites auprès de la commission de médiation, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement peut créer et exploiter une

banque de données suivant les conditions prévues par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Ladite banque de données peut être consultée par le ministre de tutelle, la Commission de médiation ou par le juge saisi dans le cadre du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement est tenu de communiquer à la demande de l'un de ces derniers tout document utile à l'établissement de la situation du débiteur surendetté.“

(3) L'article 24 de la même loi qui est devenu l'article 34 nouveau sera complété par un tiret libellé comme suit:

„- par des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs.“

(4) La première phrase de l'article 26 de la même loi devenu l'article 36 nouveau est remplacée par la disposition suivante:

„Le prêt ne peut pas dépasser le montant de mille sept cent trente-cinq euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948.“

Le cinquième tiret du paragraphe 2 de l'article 26 précité est supprimé.

Le troisième alinéa de l'article 26 précité est supprimé.

Art. 13. (1) L'article 28 de la même loi devient l'article 38 nouveau.

(2) Le Chapitre IV de la même loi portant l'intitulé „Dispositions communes“ est complété par les articles 39 à 41 libellés comme suit:

„**Art. 39.** (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou du jugement d'ouverture ou du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande du président de la Commission de médiation ou du mandataire ou du liquidateur ou du créancier intéressé par le biais d'une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur:

1° soit a remis des documents inexacts en vue d'obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure de règlement collectif des dettes;

2° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;

3° soit a fait sciemment de fausses déclarations;

4° soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le greffier informe le débiteur et les créanciers de la date à laquelle la cause est amenée devant le juge.

(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure du rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée, comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes, tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci, en raison d'un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

La demande est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

(3) En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

La personne dont le plan de règlement conventionnel ou judiciaire a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, ne peut introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes, pendant une période de cinq ans à dater du jugement de révocation.

La personne dont la remise de dette ou dont l'effacement de dettes a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

(4) Les délais de prescription sont suspendus pendant le délai fixé pour le plan de redressement et pendant la durée de la procédure de rétablissement personnel.

Toutefois les délais de prescription courent à l'encontre des créanciers n'ayant pas déclaré leurs créances dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, à moins de bénéficier d'un relevé de forclusion. Le délai de prescription court à partir du 1er jour de l'expiration du délai pour l'introduction des déclarations de créances. Après l'exécution du plan prévu dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, les créanciers ayant omis de déclarer leurs créances conformément aux dispositions de la présente loi seront forclos de se prévaloir des intérêts sur leurs créances courus pendant la durée du plan.

(5) Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir dans le cadre de l'exécution de la procédure de règlement collectif des dettes ainsi que les pièces de toute nature produites en cours du déroulement de ladite procédure sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 40. Excepté l'accord du créancier, sont exclues de toute remise, de tout rééchelonnement ou effacement:

- les dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale;
- les amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale.

Art. 41. Est déchue du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- Toute personne qui aura organisé son insolvabilité;
- Toute personne qui aura détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, tout ou partie de ses biens;
- Toute personne, qui sans l'accord de ses créanciers, de la Commission de médiation ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.“

Art. 14. Après le chapitre IV portant l'intitulé „Dispositions communes“ il sera inséré un Titre III portant l'intitulé „Dispositions modificatives“ comprenant l'article 42 nouveau libellé comme suit:

„**Art. 42.** (1) L'article 2016 du code civil est complété par un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l'évolution du montant de la créance garantie et de ces accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.“

(2) Le point 6 de l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile est libellé comme suit:

„6° (Loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement) des demandes y compris de toutes les contestations relatives aux décisions prises en matière d'admissibilité de la demande, à l'exception des demandes introductives à la procédure de règlement conventionnel de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement.“

(3) La dernière phrase du premier alinéa de l'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli, sauf si le tribunal a déclaré le failli excusable.“

(4) Il est inséré un alinéa 2 et un alinéa 3 nouveaux dans l'article 536 du code de commerce, libellés comme suit:

„Ne peuvent être déclarés excusables les faillis ou la personne morale faillie dont les administrateurs ont été condamnés pour infraction aux dispositions du chapitre II du titre IX du Livre II du Code pénal, pour vol, faux, concussion, escroquerie ou abus de confiance, ni les

dépositaires, tuteurs, administrateurs ou autres comptables, qui n'ont pas rendu et soldé leur compte en temps utile.“

„Si le failli est déclaré excusable, il ne peut plus être poursuivi par ses créanciers. Si le failli n'est pas déclaré excusable, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur ses biens.“

Art. 15. Le Titre III de la loi est remplacé par le Titre IV portant l'intitulé „Dispositions additionnelles“ et les articles 29 à 31 de la loi deviendront les articles 43 à 45.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Paragraphe 1er

Lors des discussions au sein de la Commission parlementaire, les membres de la Commission ont exprimé leur volonté d'intégrer la procédure de la faillite civile dans la loi existante du 8 décembre 2000 sur le surendettement. Cette solution a l'avantage de faire de la procédure de règlement collectif des dettes un ensemble procédural cohérent à l'image des procédures d'insolvabilité en matière de surendettement existant dans d'autres pays européens, tels notamment le règlement collectif de dettes belge¹⁰, le traitement des situations de surendettement français¹¹ ou encore la „Verbraucherinsolvenzverfahren und sonstige Kleinverfahren¹²“ allemande.

Dès lors la procédure de règlement collectif des dettes est complétée par un troisième volet à savoir la procédure du rétablissement personnel. De ce fait la procédure de surendettement constitue un ensemble comportant désormais 3 phases, à savoir la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation, la phase du règlement judiciaire et la phase de la procédure de rétablissement personnel.

De par l'adjonction de la phase dite de la procédure de rétablissement personnel ayant pour effet de dessaisir le débiteur surendetté de son patrimoine et de charger un mandataire avec la gestion puis avec la liquidation de son patrimoine, la procédure de règlement collectif des dettes a vocation de relever du champ d'application du règlement (CE) No 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité¹³.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 du projet de loi introduit deux modifications à l'article 2 de la loi sur le surendettement à savoir:

1. Le remplacement du concept de la résidence par celui du domicile
2. La nécessité d'être admis au bénéfice de la procédure de règlement conventionnel des dettes avant de pouvoir bénéficier des différentes phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Ad 1

L'actuel article 2 alinéa 1er de la loi, qui détermine le champ d'application territoriale de la loi sur le surendettement dispose que „La procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique, autorisée à résider sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ... “. De ce fait

10 La loi belge relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis (Moniteur belge du 31 juillet 1998 page 24613).

11 Titre III du Livre III du code de la consommation français.

12 La „Verbraucherinsolvenzverfahren“ allemande fait partie intégrante de la „Insolvenzordnung“ allemande (Voir: „Neunter Teil“ paragraphes 304 et suivants).

13 Règlement communautaire publié au Journal officiel des Communautés européennes du 30 juin 2000 à la page L 160/1 et ss et reproduit dans le Nouveau Code de procédure civile luxembourgeois. Aux termes de l'article 1er ledit règlement „... s'applique aux procédures collectives fondées sur l'insolvabilité du débiteur qui entraînent le dessaisissement partiel ou total de ce débiteur ainsi que la désignation d'un syndic.“

la loi fait référence à la notion de résidence qui est une notion de pur fait dépourvue de valeur juridique¹⁴.

Le désavantage de cette formule réside dans le fait qu'elle peut être interprétée en ce sens que la recevabilité de la demande du débiteur doit être appréciée au moment où elle s'est présentée. Dans un jugement¹⁵ rendu par le Tribunal de Paix d'Esch/Alzette en date du 27 octobre 2003, le juge de paix d'Esch/Alzette fait valoir que la recevabilité de la demande devant être appréciée au moment où elle a été présentée, le transfert de son domicile en cours d'instance, ne saurait avoir une quelconque incidence procédurale. Il s'ensuit dès lors qu'il est possible en l'état actuel de la législation qu'une personne surendettée continue à relever de la procédure de surendettement luxembourgeoise après avoir transféré son domicile à l'étranger. Cette situation est de nature à présenter des difficultés au niveau du suivi du débiteur surendetté et au niveau de la vérification des mesures prises dans le cadre de la procédure de règlement collectif de dettes. D'où l'idée d'introduire la notion de domicile dans la législation applicable en matière du surendettement.

Par ailleurs en matière de procédure civile, les notifications et les significations d'actes judiciaires se font généralement au domicile de la partie défenderesse. De même en matière de questions de droit international privé, le domicile est considéré comme un important critère de rattachement.

La notion de domicile est la notion, qui en droit luxembourgeois se rapproche le plus au concept du lieu où se situe le centre des intérêts principaux du débiteur.

Aux termes de l'article 102 du Code civil „le domicile de tout Luxembourgeois, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement.“.

Toutefois la notion de domicile au sens de la présente loi ne se limite pas aux seuls ressortissants luxembourgeois, mais s'étend à toute personne physique ayant établi son domicile sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

En effet la mise en oeuvre de la procédure de règlement collectif de dettes peut comporter l'application d'un certain nombre de mesures à charge du débiteur (tels les obligations imposées par le respect de la période de bonne conduite telles notamment l'obligation qui lui est faite de se mettre à la recherche d'un emploi ou d'effectuer des remboursements périodiques à ces créanciers ou de ne pas aggraver sa situation d'endettement etc.). La vérification de ces mesures par le juge s'avère être difficile voire impossible lorsque le débiteur surendetté transfère son domicile à l'étranger.

Par ailleurs il s'agit d'éviter dans la mesure du possible qu'une personne ayant établi son domicile et sa résidence secondaire dans deux pays différents puisse profiter des effets bénéfiques des procédures de surendettement existantes dans les deux pays pour l'ensemble de son patrimoine. Dans ce contexte, il convient de noter l'approche adoptée par le législateur européen¹⁶ en matière de procédures d'insolvabilité aux termes de laquelle il peut y avoir coexistence d'une procédure d'insolvabilité principale de portée universelle dans l'Etat membre où se situe le centre des intérêts principaux du débiteur et d'une procédure dite secondaire ouverte dans un autre Etat membre dans lequel le débiteur dispose d'un établissement, auquel cas les effets de cette procédure sont limités aux biens du débiteur se trouvant dans ce dernier territoire.

Il convient de noter qu'aux termes des articles 1er et 2 sous a) du règlement communautaire No 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité, le champ d'application de ce dernier est limité aux procédures collectives visées à l'annexe A dudit règlement communautaire et qu'à l'heure actuelle la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement ne figure pas encore parmi les procédures rentrant dans le champ d'application dudit règlement communautaire. Cependant cette situation est susceptible de changer par l'introduction de la procédure de rétablissement personnel dans la législation de surendettement.

C'est la raison pour laquelle il convient d'ores et déjà de noter que la notion de domicile ne préjuge pas sur l'application des dispositions du règlement communautaire No 1346/2000 du 29 mai 2000 qui a vocation à s'appliquer aux procédures collectives fondées sur l'insolvabilité qui entraînent le dessaisissement partiel ou total de ce débiteur ainsi que la désignation d'un syndic et dont l'un des objectifs consiste à améliorer et à accélérer les procédures d'insolvabilité ayant des effets transfrontaliers. Dans

14 Voir également développements faits au Bulletin luxembourgeois des questions sociales de l'ALOSS volume 9 article de Mr Michel Neyens sur „la nouvelle loi sur le surendettement“ page 145 et ss.

15 Jugement du Tribunal de Paix d'Esch/Alzette du 27 octobre 2003 numéro 2232/2003 du répertoire.

16 Règlement CE No 1346/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif aux procédures d'insolvabilité.

ce contexte et sous réserve de l'application dudit règlement communautaire à la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, la notion de domicile ne préjuge pas non plus de la possibilité d'ouvrir une procédure d'insolvabilité dite secondaire dans les conditions et d'une portée telles que définies à l'article 3 dudit règlement communautaire.

Par ailleurs la notion de domicile est celle qui se rapproche le plus de la notion de „centre des intérêts principaux du débiteur“ utilisée par le règlement communautaire et servant à déterminer la juridiction de l'Etat membre compétente devant laquelle la procédure d'insolvabilité principale, procédure telle que définie dans les considérants et à l'article 1er du règlement communautaire, est introduite.

Paragraphe 3

Sans commentaire.

Ad 2

Cette disposition doit être vue ensemble avec le nouveau système relatif à la demande d'admission à la procédure de surendettement. La procédure de règlement conventionnel des dettes constitue désormais le passage obligatoire en vue de l'admission aux étapes ultérieures de la procédure de règlement collectif des dettes.

En effet le débiteur doit avoir entrepris des efforts sur le plan conventionnel pour s'en sortir de la situation de surendettement en essayant de trouver un accord à l'amiable avec ses créanciers.

Il s'agit de responsabiliser et d'activer le débiteur confronté à une situation de surendettement et d'éviter qu'il n'ait un accès direct aux procédures du redressement judiciaire et du rétablissement personnel aboutissant généralement à la déresponsabilisation du débiteur surendetté. Par ailleurs il s'agit d'éviter que le débiteur n'abuse de la procédure pour bénéficier de la remise de dette dans le cadre de la procédure du rétablissement personnel sans avoir été amené à adopter une attitude responsable dans la gestion de ses ressources et sans avoir besoin de faire des efforts pour apurer ses dettes et pour désintéresser ses créanciers.

C'est au moment du déclenchement de la procédure de règlement conventionnel des dettes que la Commission de médiation se prononcera sur l'admissibilité du débiteur surendetté à la procédure de règlement collectif des dettes.

Article 2

A l'heure actuelle la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement ne contient aucune disposition légale imposant des obligations au débiteur de coopération avec le Service d'information et de conseil en matière de surendettement en vue de l'amélioration de sa situation financière. Le seul garde-fou inséré dans la loi sur le surendettement étant le dernier alinéa de l'article 2 consacrant la faculté d'exclusion de la procédure de surendettement le débiteur qui aurait organisé son insolvabilité.

L'article 2 porte introduction d'un article 3 nouveau ayant vocation à s'appliquer pendant les trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes et ayant pour objet d'introduire l'obligation faite au débiteur surendetté de respecter une période de bonne conduite s'étendant sur l'ensemble de la procédure de règlement collectif des dettes.

L'objectif de l'introduction de cette période de bonne conduite est double. Il s'agit dès le déclenchement de la procédure de règlement collectif des dettes de conserver voire d'améliorer dans la mesure du possible la situation patrimoniale du débiteur et d'éviter qu'il ne se déresponsabilise au cours du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes en se retranchant derrière la Commission de médiation ou le juge. Le débiteur surendetté ne fait que subir la procédure de règlement collectif des dettes mais il devient un acteur responsable ayant la volonté de s'en sortir de sa situation de surendettement et qui adopte des stratégies et des comportements ayant pour objet de prévenir à d'autres situations de surendettement.

Ces obligations de bonne conduite s'imposent aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes. La période de bonne conduite commence à partir du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel et elle perdure pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et pendant la durée de l'exécution des mesures prises au cours de la procédure de règlement collectif des dettes. Le non-respect de ces obligations est sanctionné selon les dispositions précisées à l'article 39 du projet de loi.

L'idée de la période de bonne conduite s'inspire de la législation allemande qui a intégré le système de la „Wohlverhaltensperiode“ dans la procédure de surendettement des particuliers¹⁷.

Le paragraphe 3 du nouvel article 3 renvoie aux sanctions encourues et à la procédure à suivre en cas de violation des obligations imposées dans le cadre de la période de bonne conduite.

Article 3

L'article 3 du projet de loi porte modification de l'actuel article 3 de la loi devenu l'article 4 nouveau, qui s'insère tout comme les articles 5 à 9 nouveaux dans le cadre de la réforme relative à la première phase dite du règlement conventionnel de la procédure de règlement collectif des dettes.

L'alinéa 2 de l'actuel article 3 de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement dispose que la procédure du règlement conventionnel de surendettement est engagée à la demande formelle du débiteur à présenter auprès le Service d'information et de conseil en matière de surendettement (ci-après dénommé par le terme „Service“) sans préciser en quoi consiste la demande formelle, ni de quelle manière la demande doit être introduite. Il est en partie seulement remédié à ce défaut de précision grâce aux dispositions du règlement grand-ducal du 12 octobre 2001 portant organisation et fonctionnement du Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS).

Le défaut de précision sur la manière d'introduire la demande peut présenter des problèmes au Service auquel il revient d'instruire le dossier et d'élaborer un projet de plan de redressement qu'il soumettra à la Commission de médiation ayant à statuer sur l'admissibilité de la demande et auquel il revient de proposer un plan de redressement aux parties.

L'article 3 du projet de loi vise à remédier au défaut de précision quant au moment de l'introduction de la demande par l'introduction d'un article 4 nouveau de la loi sur le surendettement ci-après appelée loi ayant pour objet de préciser que la demande doit être signée par le débiteur surendetté ou par son représentant légal et qu'elle doit être formée par écrit en application des modalités déterminées par voie de règlement grand-ducal. Dès lors un simple coup de téléphone du débiteur auprès le Service ne suffit pas à engager la procédure du règlement conventionnel en matière de surendettement.

Dès l'introduction de sa demande auprès la Commission, cette dernière la transmet aux fins d'instruction au Service, étant donné que pour être admissible à la procédure de règlement collectif des dettes, il faut que le requérant, qui est domicilié au Grand-Duché de Luxembourg établisse qu'il éprouve des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir. Pour établir la situation de surendettement du débiteur, le Service doit être en mesure d'établir un état de l'actif et du passif du débiteur surendetté. Le SICS veillera en outre à ce que la demande est complète et accompagnée de toutes les pièces justificatives pour permettre à la Commission de médiation de statuer sur l'admission de la demande à la procédure de règlement conventionnel.

La finalité de l'instruction de la demande par le SICS au sens de l'article 4 nouveau est de permettre à la Commission de statuer sur l'admission de la demande à la procédure de règlement conventionnel.

Pour accomplir cette mission le Service a besoin de la coopération du débiteur et de la communication par ce dernier de toutes les pièces qui sont de nature à établir l'état de son surendettement. Par ailleurs les modalités réglementaires de l'établissement de la demande prévoient que le Service invite le débiteur à produire les pièces manquantes dans un délai raisonnable faute de quoi la demande sera classée sans suites. Ce système répond aux besoins de précision exprimés par le Service ce qu'il adviendra des demandes incomplètes et évitera à l'administration de devoir traiter des dossiers incomplets auxquels le débiteur s'est désintéressé.

La dernière phrase du 1er alinéa de l'article 4 nouveau de la loi paragraphe 2 de l'article 3 sanctionne le non-respect des prescriptions légales et réglementaires de la demande par l'irrecevabilité de cette dernière. Dès lors les demandes non signées, incomplètes ou non accompagnées des pièces justificatives nécessaires à l'appréciation de l'admission du débiteur à la procédure de règlement conventionnel des dettes encourent la sanction de l'irrecevabilité devant la Commission de médiation.

A la différence de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, le présent projet de loi fait découler l'effet suspensif non plus à partir du moment où le débiteur a introduit sa demande auprès le Service, mais à partir du moment où la Commission de médiation a admis la demande du débiteur à

¹⁷ §295 et §287 de la „Insolvenzordnung“.

la procédure de règlement conventionnel (voir article 4 du présent avant-projet). Les conditions d'admission à ladite procédure sont celles de l'accès à la procédure de règlement collectif des dettes de l'article 2 de la loi sur le surendettement.

L'avantage de ce système est de différer l'effet suspensif des procédures d'exécution et du cours des intérêts jusqu'au moment où la demande du débiteur a été admise à la procédure de règlement conventionnel et partant d'éviter que le débiteur ne se désintéresse de sa demande de surendettement après l'avoir introduite.

De même le nouveau système permettra d'écarter les débiteurs malintentionnés, qui sous l'empire de la loi du 8 décembre 2000 ont introduit leur demande dans la seule optique de bénéficier de l'effet suspensif des poursuites. Dans le nouveau système le débiteur surendetté a tout intérêt de coopérer avec le Service en charge de l'instruction de son dossier afin d'obtenir le bénéfice de l'effet suspensif des procédures d'exécution et du cours des intérêts.

Article 4

L'article 4 a pour objet d'introduire un nouvel article 5 dans la loi sur le surendettement ayant pour objet:

1. d'attribuer à la Commission de médiation le pouvoir de statuer sur la recevabilité de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel;
2. d'informer les créanciers, tiers saisis et les codébiteurs sur la décision d'admission du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel des dettes à l'effet de les mettre au courant des effets suspensifs que produit cette décision;
3. de préciser les effets suspensifs de la décision d'admission de la demande et
4. d'imposer une certaine discipline au débiteur surendetté qui ne peut plus accomplir un certain nombre d'actes qui sont de nature à porter préjudice à l'égalité des créanciers.

Article 5

Paragraphe 1

Dans un jugement rendu par le juge de paix d'Esch/Alzette en date du 1er février 2005 (répertoire No 306/05) dans une affaire B-G c/ Inter-actions asbl, le juge de paix fait valoir que le Service d'information en matière conseil en matière surendettement n'a aucun pouvoir de s'ériger en juge de la recevabilité d'une demande formelle en arguant de l'article 84 de la constitution aux termes duquel les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux et que le Service ne s'est pas vu attribuer par la loi le pouvoir de statuer sur la recevabilité des demandes introduites.

Toutefois la loi sur le surendettement soumet l'accès à la procédure de règlement collectif des dettes à un certain nombre de conditions légales spécifiées à l'article 2 de la loi. Il serait logique et conforme à l'esprit de la simplification administrative des procédures que l'autorité devant laquelle la demande est introduite se verrait attribuer le pouvoir de connaître des questions relatives à la recevabilité des demandes introduites et le cas échéant d'écarter les demandes non conformes aux dispositions légales.

L'idée des auteurs du projet de loi est d'attribuer ce pouvoir de statuer sur la recevabilité des demandes à la Commission de médiation et ce à l'image de la „Commission de surendettement des particuliers¹⁸“ dans le système français. L'alternative aurait consisté à attribuer comme l'a fait le législateur belge ce pouvoir au juge à l'effet toutefois d'encombrer les justices de paix des dossiers de surendettement et d'imposer aux parties la constitution d'avoué en cas d'appel contre la décision prise par le juge de paix devant le Tribunal d'arrondissement et de générer des délais et des frais supplémentaires dans une situation caractérisée par le surendettement. C'est la raison pour laquelle les auteurs du projet de loi ont opté sur ce point pour le système français.

Une des particularités du système français en matière de la législation en matière de surendettement est de confier le traitement de la situation de surendettement des personnes physiques à la „Commission de surendettement des particuliers“ qui est un organe administratif participant à la mise en oeuvre de la procédure de règlement à l'amiable et qui est compétent pour concilier les parties en vue de l'éla-

¹⁸ Voir article L-331-1 du code de consommation français.

boration d'un plan conventionnel de règlement. Toutefois la Commission de surendettement des particuliers ne constitue pas un tribunal au sens de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹⁹. De par sa composition la Commission de surendettement des particuliers française se compose des représentants de l'Etat, de même que des personnalités représentant les banques et des personnalités représentant les associations familiales ou de consommateurs²⁰. Dans le cadre de sa mission la Commission rend des décisions qui sont susceptibles d'un recours devant le juge de l'ordre judiciaire à savoir le juge de l'exécution²¹.

Dans le système luxembourgeois, de par sa composition, la Commission de médiation est un organe administratif se composant de représentants de l'Etat, des banques et de représentants actifs dans le domaine de la lutte contre le surendettement. Outre les compétences que la Commission de médiation se voit attribuer par l'article 5 de la loi actuelle du 8 décembre 2000 sur le surendettement, la Commission de médiation se verra désormais attribuer le pouvoir de statuer sur l'admission de la demande du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel. D'après le système mis en place par le projet de loi, le juge de paix du domicile du demandeur surendetté connaîtra en dernier ressort des recours à caractère judiciaire dirigés contre les décisions rendues par la Commission de médiation en matière de l'admission de la demande²².

Par ailleurs il convient de noter que le projet de loi de par l'insertion des articles 4 et 5 nouveau propose de faire dérouler l'intégralité de la procédure de règlement conventionnel devant la Commission de médiation. Il s'ensuit que la demande sera déposée auprès la Commission de médiation et non plus auprès le Service.

Outre les attributions de la Commission de médiation spécifiées à l'article 5 actuel de la loi sur le surendettement, la Commission se verra désormais attribuer la compétence légale de statuer sur l'admission de la demande en règlement conventionnel qui constitue le passage obligatoire pour accéder aux différentes phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le paragraphe 1er de l'article 5 nouveau précise que la Commission de médiation a le droit de statuer sur l'admission de la demande du débiteur à la procédure de règlement conventionnel des dettes. A cet effet la Commission vérifie que les conditions de fond quant à l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes et que les conditions de forme quant à l'introduction de la demande d'admissibilité à la procédure de règlement conventionnel des dettes sont remplies.

Après que la décision a été prise, elle sera notifiée au débiteur pour l'informer sur son contenu. De même une information sur le contenu de la décision sera adressée au Service qui est en charge de l'instruction du dossier de surendettement.

En effet le SICS qui est en charge de l'instruction du dossier du débiteur surendetté doit être mis au courant sur le contenu de la décision prise par la Commission. C'est en fonction de cette décision que le SICS entame ou non des efforts en vue d'élaborer un projet de plan de redressement conventionnel de la situation du débiteur.

Paragraphe 2

Vu l'effet suspensif sur le cours des intérêts et sur les voies d'exécution de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel et vu la nécessité de sauvegarder l'égalité entre les créanciers lors du déroulement de la procédure de règlement conventionnel, l'information des créanciers s'impose.

Le devoir d'information des créanciers est double dans la mesure où la Commission de médiation devant laquelle se déroule désormais l'ensemble de la procédure du règlement conventionnel doit

19 Arrêt de la Cour de Cassation française 2ième chambre civile du 18 décembre 2003: Bulletin civ. II, No 397.

20 Quant à la composition exacte de la Commission de surendettement des particuliers voir l'article L.331-1 du Code de consommation français.

21 Voir dernier alinéa de l'article L.331-3 du Code de la consommation français.

22 Voir l'article 5 du projet de loi.

aviser²³ tous les créanciers connus du débiteur et doit procéder à la publication d'un avis dans le répertoire spécial²⁴.

Cette dernière forme de publicité s'impose en vue de permettre à des créanciers qui soit n'ont pas pu être identifiés lors du déroulement de la phase d'instruction du dossier devant le Service. Ces créanciers ont désormais la possibilité de participer à l'élaboration du plan conventionnel de redressement. La Commission de médiation dispose d'un délai de 10 jours pour procéder à cette formalité de publicité à compter de la date de notification de la décision d'admission de la demande au débiteur surendetté. C'est à partir de la date de publication au répertoire spécial, que les créanciers peuvent prendre connaissance de la décision d'admission.

Désormais les créanciers ne pourront plus se prévaloir de l'ignorance de la situation du débiteur surendetté.

Il convient également d'informer le tiers saisi sur la décision d'admission du débiteur à la procédure de règlement conventionnel des dettes, afin d'éviter que le tiers saisi ne libère les deniers saisis au profit des créanciers saisissants, vu l'effet suspensif de la décision d'admission quant aux voies d'exécution.

Le dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 5 nouveau introduit par le projet de loi prévoit l'information par écrit des cautions du débiteur surendetté sur la décision d'admission à la procédure de surendettement.

Le plus souvent la caution est un conjoint, un parent, un allié ou un proche du débiteur principal. Lorsque ce dernier est confronté à une situation de surendettement, la caution peut parfois avoir un intérêt d'éviter au débiteur principal de subir la procédure de règlement collectif des dettes. Il en est notamment des parents qui se sont constitués garant à l'égard des dettes contractées par leurs enfants. D'où la nécessité de prévoir la mise en place d'un droit d'information spécifique à l'adresse de la caution en cas de survenance de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel pour permettre à la caution d'agir dans l'intérêt du débiteur surendetté pour lui éviter les suites du déroulement de la procédure de surendettement.

Par ailleurs la législation belge applicable en matière de surendettement des particuliers connaît ce droit d'information spécifique à l'adresse des cautions du débiteur surendetté²⁵.

Enfin il convient d'étendre l'information sur la décision d'admissibilité du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel des dettes aux codébiteurs de ce dernier. En effet dans la vie d'un couple il est fréquent que le conjoint ou le partenaire de la personne surendettée s'est solidairement engagé avec lui à l'égard d'un ou de plusieurs créanciers. Dans ce cas il convient de jouer la transparence à l'égard du codébiteur du débiteur surendetté en vue de l'établissement du plan de règlement conventionnel des dettes.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 introduit l'obligation faite aux créanciers de déclarer leurs créances au Service en charge de l'instruction du dossier de surendettement, selon les dispositions du règlement grand-ducal. L'introduction d'un système des déclarations de créance lors de la phase de règlement conventionnel diffère du droit français qui ne prévoit pas le mécanisme des déclarations de créances en phase conventionnelle. L'introduction d'un système de déclarations de créance s'impose pour garantir l'égalité entre les créanciers lors du déroulement de la phase conventionnelle, pour augmenter les chances de réussite

23 Cette forme de publicité, qui consiste à aviser les créanciers connus du dépôt d'une demande et des effets suspensifs est déjà pratiquée sous le régime actuel de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement – Voir article 15 du règlement grand-ducal du 12 octobre 2001 portant organisation et fonctionnement du service d'information et de conseil en matière de surendettement (Mémorial A No 134 du 14 novembre 2001 page 2667).

24 Explications sur le répertoire spécial voir commentaire sous l'article 11 du projet de loi au sujet de l'article 23 nouveau à insérer dans la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement.

25 Le premier paragraphe de l'article 1675/9 du Code judiciaire belge dispose que „Dans les trois jours du prononcé de la décision d'admissibilité, celle-ci est notifiée sous pli judiciaire par le greffier: ... 2° aux créanciers et aux personnes qui ont constitué une sûreté personnelle en y joignant copie de la requête et des pièces y annexées, un formulaire de déclaration de créance, le texte du § 2, du présent article ainsi que le texte de l'article 1675/7; ... “. Sur la justification quant à l'introduction d'une obligation d'information spécifique de la caution dans le droit belge voir le rapport fait au nom de la commission des finances et des affaires économiques devant le sénat belge relativement au projet de loi relative au règlement collectif des dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis et au projet de loi modifiant les articles 628 et 1395 du Code judiciaire (document 1-929/5 du 9 juin 1998 – session de 1997-1998).

du plan et pour éviter qu'un créancier non pris en compte lors de la phase conventionnelle ne fasse basculer le plan. Par ailleurs ce paragraphe ne fait que consacrer une pratique actuellement en vigueur, qui consiste pour le SICS dès l'identification du créancier de lui demander des informations relatives à la cause et à l'objet du droit de créance, le montant, le taux d'intérêt et la durée applicables à cette dernière.

Dans le mois après avoir été informés sur la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes grâce à la publication de la décision par voie d'avis au répertoire spécial, les créanciers sont tenus d'introduire leurs déclarations de créances auprès le SICS. A défaut de ce faire dans le délai indiqué, ils sont forclos de faire valoir leur déclaration de créance dans le cadre du plan de règlement conventionnel, à moins de demander un relevé de forclusion par une demande de relevé de forclusion adressée à la Commission de médiation.

La lettre de saisine indique également les circonstances de fait extérieures à la volonté du créancier de nature à justifier son défaut de déclaration. La Commission de médiation accorde ou refuse le relevé de forclusion au vu de ces circonstances.

Par ailleurs la Commission de médiation statue également sur la recevabilité des déclarations de créances qui doivent être établies conformément aux conditions spécifiées par voie de règlement grand-ducal ainsi que sur les demandes de relevé de forclusion pour l'introduction de la déclaration de créance. Par conséquent il revient au SICS de préparer le dossier des déclarations de créances de manière à permettre à la Commission de statuer sur la recevabilité de ces dernières.

Par ailleurs les modalités pratiques relatives à la déclaration de créance sont déterminées par voie de règlement grand-ducal, il en est ainsi notamment des conditions auxquelles doivent répondre les déclarations de créances. En effet le règlement grand-ducal détermine le contenu de la déclaration de créance et les pièces dont elle sera accompagnée.

Paragraphe 4 et 5

Les paragraphes 4 et 5 traitent des effets produits par la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel.

A l'époque de la rédaction de la loi de 2000 la Commission parlementaire de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse a introduit la suspension de plein droit dans le texte au double motif qu'il convient de maintenir le patrimoine existant du débiteur pendant la période durant laquelle la procédure est pendante afin de maintenir l'opérabilité d'un plan de règlement conventionnel des dettes en évitant que la mise en exécution par certains créanciers de leur titres de créance ne rend illusoire toute tentative de désendettement et pour préserver l'égalité entre les créanciers.

La décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel entraîne les effets suivants:

- l'obligation générale de bonne conduite imposée au requérant aux termes de l'article 3 paragraphe 2 de la version coordonnée du texte
- la suspension des voies d'exécution (article 5 sous paragraphe 4 du texte coordonné)
- la suspension du cours des intérêts (article 5 sous paragraphe 4 du texte coordonné)
- l'interdiction faite au requérant d'accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine (article 5 sous paragraphe 5 de la version coordonnée du texte)
- l'interdiction faite au requérant d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier sauf le paiement d'une pension alimentaire et excepté les arriérés de pension alimentaire (article 5 sous paragraphe 5 de la version coordonnée du texte)
- l'interdiction d'aggraver son insolvabilité (article 5 sous paragraphe 5 de la version coordonnée du texte).

Ces effets de la décision d'admission se prolongent jusqu'au rejet, jusqu'au terme ou jusqu'à la révocation du règlement collectif des dettes, sous réserve des stipulations du plan de redressement.

Cependant à la différence du droit belge où la décision d'admission à la procédure entraîne l'indisponibilité du patrimoine du débiteur et la désignation d'un médiateur de dettes, le système mis en place par le projet de loi sous examen maintient en principe le débiteur à la tête de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement conventionnel.

a. *La suspension des voies d'exécution tendant au paiement d'une somme d'argent*

La solution proposée par le projet de loi au sujet de l'admission du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel diffère de celle admise par la loi du 8 décembre 2000 en ce qu'elle fixe l'effet suspensif non au jour de l'introduction de la demande auprès le Service mais à partir du jour où la décision d'admission a été portée à la connaissance des créanciers.

Cette solution a l'avantage d'écarter de la procédure les débiteurs malintentionnés qui n'usent de la procédure de règlement collectif des dettes dans le seul dessein de bénéficier de la suspension des poursuites. De même la solution a l'avantage de motiver le débiteur surendetté de coopérer davantage avec le Service en vue d'aboutir le plus rapidement possible à la constitution du dossier et à la prise de décision de la Commission de médiation sur l'admission du débiteur à la procédure de règlement conventionnel en vue de bénéficier au plus vite de l'effet suspensif sur les procédures d'exécution.

Le texte du projet de loi utilise la notion de „voie d'exécution“ plutôt que celle de „procédure d'exécution“, terme utilisé par la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement. Il convient de noter que la notion de „voie d'exécution“, qui par ailleurs est également la notion utilisée par le législateur belge semble la plus appropriée, dans la mesure où l'effet visé par le dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes est de stopper l'exécution proprement dite et non pas de priver les créanciers de leurs voies de droit de réclamer un titre à l'encontre du débiteur surendetté pour „sécuriser“ leurs droits de créance et de permettre aux créanciers de déclencher une action en justice contre le débiteur surendetté pour faire valoir l'interruption civile afin d'empêcher la prescription de leur droit de créance²⁶. A titre de précision il convient de noter que les mises en demeure et les commandements²⁷ de payer ne constituent pas des procédures ou voies d'exécution du sens du Code de procédure civile. Par ailleurs la notion de „procédure d'exécution“ pourrait recevoir une interprétation extensive dans la mesure où en cas de suspension des procédures d'exécution un créancier pourrait encourir le risque de se voir refuser la validation de sa saisie-arrêt sur salaire en raison de l'effet suspensif des procédures d'exécution. De même la notion de „procédure d'exécution“ utilisée par le législateur français dans le cadre de la législation applicable en matière de surendettement a amené le pouvoir exécutif de préciser la notion de „procédure d'exécution au moyen d'une circulaire ministérielle“ en limitant la notion de procédure d'exécution aux seules voies d'exécution véritables.

La suspension des voies d'exécution ne vise pas les voies d'exécution tendant à une exécution en nature telle la protection juridique du locataire, qui est confronté à une expulsion. Ce dernier profite par ailleurs des dispositions légales de la loi sur le bail à loyer²⁸ pour se défendre contre une expulsion des lieux loués.

Il convient de noter que les voies d'exécution tendant au paiement de pensions alimentaires, celles tendant au paiement de dommages et intérêts suite à une condamnation pénale et celles tendant au paiement d'une amende encourue par le débiteur surendetté des suites d'une condamnation pénale échappent à l'effet suspensif des procédures d'exécution. En effet dans ces cas de figure le maintien de l'effet suspensif des procédures d'exécution aurait eu l'effet pervers de priver les ayants droit d'une pension alimentaire des effets bénéfiques de cette dernière, de priver les victimes ayant subi un préjudice des suites d'une infraction pénale commise par le débiteur surendetté du dédommagement qui leur est dû et de faire échapper le débiteur surendetté du moins momentanément aux rigueurs de la loi pénale.

Les saisies effectuées gardent cependant leur caractère conservatoire; elles ne peuvent cependant trouver de réalisation aussi longtemps que le règlement de dettes est d'application. L'effet conservatoire principal des saisies est l'indisponibilité des biens saisis. Dans le contexte d'une saisie-arrêt sur salaires la question était de savoir ce qu'il advient des retenues opérées par le tiers-saisi sur les revenus du débiteur surendetté lorsque ce dernier a été admis à la procédure conventionnelle de redressement.

26 Aux termes de l'article 2244 du Code civil „Une citation en justice, un commandement ou une saisie, signifiés à celui qu'on veut empêcher de prescrire, forment l'interruption civile.“

27 Ainsi dans le cadre de la saisie immobilière en droit luxembourgeois le commandement précédant la saisie proprement dite est un avertissement fait au débiteur, une mise en demeure de payer, qui ne peut être confondue avec l'exécution dont le débiteur est menacé (Voir développements page 30 du manuel „Ventes d'immeubles devant notaire et juge de paix“ par Daniel Rousseau – Luxembourg 1931).

28 Loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil (Mémorial A No 175 du 2 octobre 2006 page 3150 et ss).

La procédure de saisie-arrêt comporte une phase conservatoire au cours de laquelle les droits des parties sont provisoirement sauvegardés jusqu'au moment du déclenchement de la phase exécutoire au cours de laquelle les droits sont exécutés conformément aux dispositions du jugement de validation de la saisie. Il n'est fait exception à cette règle qu'en cas d'accord formel du saisi à voir continuer les fonds retenus au saisissant dès avant le jugement de validation et même en dehors de tout jugement de validation²⁹.

En pratique une telle démarche suppose l'accord conjoint du tiers-saisi, du créancier saisissant et du débiteur saisi. Par la suite de l'intervention d'un tel accord le saisi ne pourra plus contester le bien-fondé ou le caractère libératoire des paiements faits par le tiers-saisi au créancier saisissant.

Le tiers saisi doit pouvoir se prévaloir d'un accord conventionnel du saisi à voir continuer les fonds au saisissant en l'absence de tout jugement de validation, car dans l'hypothèse où le tiers-saisi ne peut se prévaloir d'un tel accord, il risque d'engager sa responsabilité à l'égard du saisi.

L'avant-dernier alinéa du paragraphe 4 de l'article 5 traite des effets de la demande en surendettement sur la vente forcée de biens meubles et immeubles au cas où cette procédure a déjà été déclenchée antérieurement au moment de l'introduction de la demande formelle. Selon les nouvelles modalités introduites par le projet de loi en matière d'introduction de la demande en surendettement, la demande formelle dont il est question au présent alinéa est bien la demande d'admission à la procédure conventionnelle de règlement de dettes et le moment visé est bien le moment à partir duquel ladite demande est réputée faite, c'est-à-dire à partir du moment du dépôt de ladite demande à condition que celle-ci soit accompagnée de toutes les pièces justificatives requises.

La saisie immobilière est la voie d'exécution par laquelle un créancier fait vendre les immeubles appartenant à son débiteur, afin de se faire ensuite payer sur le prix. Par ailleurs la saisie immobilière est une procédure complexe et coûteuse qui est réglée en droit luxembourgeoise par les articles 809 à 918 du Nouveau Code de procédure civile et il est dès lors juste et équitable d'insérer une disposition dans la loi sur le surendettement permettant de mettre un terme à l'effet suspensif de ladite voie d'exécution lorsque la procédure a déjà atteint un certain degré d'avancement. Ce moment est atteint lorsque dans le cadre d'une vente immobilière le notaire a procédé à la publication de la saisie immobilière dans les journaux. En effet le moment de la publication de la vente par adjudication intervient après que le tribunal a eu l'occasion de statuer sur la validité de la saisie immobilière. A ce stade d'avancement de la procédure de saisie immobilière, il doit être possible de poursuivre la vente et de répartir le produit de la vente immobilière parmi les créanciers en suivant la procédure d'ordre devant le juge commis à cet effet.

A la différence du droit belge, il n'y a à ce stade de la *procédure de règlement conventionnel de dettes* pas de constitution d'une masse des créanciers, d'où la précision que la vente a lieu en fonction des dispositions de la procédure de l'ordre prévue à cet effet en ce qui concerne la vente immobilière et en fonction des droits des créanciers en ce qui concerne la vente forcée des biens mobiliers appartenant au débiteur surendetté.

b. *La suspension du cours des intérêts*

L'autre nouveauté consiste en ce que l'effet suspensif vise non seulement les procédures d'exécution, mais encore le cours des intérêts sur les dettes en capital du débiteur surendetté. En ce faisant les auteurs du projet de loi suivent le législateur belge³⁰. Il s'ensuit que les créanciers demeurent titulaires du droit de créance sur les intérêts et les accessoires de la dette en capital, mais que le cours des intérêts est suspendu pour la durée de la phase conventionnelle du redressement.

Seul l'accord du créancier titulaire du droit de créance au principal et à défaut de cet accord seul le juge peut accorder une remise partielle ou totale sur les intérêts et accessoires de la dette principale.

L'arrêt du cours des intérêts sur les dettes en capital pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes permet de conférer une marge de manoeuvre au débiteur de sortir de sa situation de surendettement en permettant à ce dernier de s'acquitter de la dette sur le principal et de

²⁹ Jugement de la Justice de Paix de Luxembourg du 15 juillet 1997, No 187/97 III citée à la page 147 du manuel sur „les saisies-arrêts et cessions spéciales“ de M. Thierry Hoscheit – éditions Paul Bauler 2000.

³⁰ Alinéa 1 du paragraphe 1er de l'article 1675/7 de la loi belge relative au règlement collectif des dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immobiliers saisis (Moniteur belge du 31 juillet 1998 page 24613 et suivantes).

ne pas aggraver davantage sa situation d'endettement pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

c. les autres effets de la décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel

Par ailleurs le paragraphe³¹ 5 du nouvel article 5 rend inopposable aux créanciers les actes accomplis par le débiteur surendetté au mépris de ses obligations légales découlant de la décision d'admissibilité. De même ledit débiteur est susceptible d'encourir les sanctions de l'article³² 39 ayant pour objet la révocation des mesures et des décisions prises au cours de la procédure de règlement collectif des dettes.

La révocation de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes a pour effet de mettre un terme à l'effet suspensif des voies d'exécution et les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur surendetté. Cette sanction est bien entendu une faculté donnée au juge devant lequel la cause est ramenée.

Article 5

L'article 5 du projet de loi prévoit l'insertion d'un article 6 nouveau portant institution d'une voie de recours judiciaire ayant pour objet de statuer sur les décisions prises par la Commission de médiation en matière de demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes. Il s'ensuit que le juge de paix n'a pas vocation à connaître directement de la demande introductive à la procédure de règlement conventionnel. Il appartient tout d'abord à la Commission de médiation de se prononcer sur cette demande et ce n'est que lorsque la décision de la Commission de médiation donne lieu à des contestations de la part des parties à la procédure qu'une voie de recours contre cette décision peut être introduite devant le juge de paix qui connaît de ces contestations en dernier ressort. Une procédure similaire existe en matière de législation applicable en matière de bail à loyer contre les décisions prises par la Commission de médiation de bail à loyer. Il convient de noter que le recours contre la décision de la Commission de médiation, organe administratif, est à introduire devant le juge de paix et non devant le tribunal administratif.

L'idée des auteurs du projet de loi est de porter tous les litiges en matière de surendettement devant le juge de paix du domicile du débiteur surendetté qui s'est vu attribuer une compétence spéciale en la matière, tout en évitant aux parties au litige de devoir s'exposer à des frais de procédure et des frais d'avocats supplémentaires dans une procédure ayant le surendettement pour objet.

Article 6

L'article 6 du projet de loi porte introduction d'un article 7 nouveau qui reprend en partie l'ancien article 4 de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement et qui a pour objet la détermination du rôle à jouer par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement.

Il s'ensuit des articles 4 et 7 de la version coordonnée du texte du projet de loi, que le rôle d'instruction joué par le Service est double dans la mesure où il intervient une première fois dès réception de la demande introductive de la part de la Commission de médiation en vue de permettre à cette dernière de statuer sur l'admission de la demande et une deuxième fois après être informé sur le contenu de la décision en vue de lui permettre d'établir un plan de règlement conventionnel des dettes.

Une nouveauté de l'article 7 consiste à rendre obligatoire la coopération du débiteur surendetté avec le Service en charge de l'instruction du dossier. En ce faisant les auteurs du projet de loi entendent faciliter la tâche d'instruction au Service.

En effet dans la pratique le Service a dû constater que le débiteur, après avoir introduit sa demande s'est complètement désintéressé de sa demande en se contentant de bénéficier de la suspension des voies d'exécution. Le système mis en place vise une plus grande responsabilisation et une coopération renforcée du débiteur surendetté avec le Service dans l'intérêt du redressement de sa situation. Le débiteur qui se désintéresse de son dossier encourt le risque de voire classer son dossier ou de voir sa demande déclarée irrecevable.

³¹ Le paragraphe 5 de l'article 5 nouveau du projet de loi s'inspire du paragraphe 3 de l'article 1675/7 de la loi belge relative au règlement collectif de dettes.

³² L'article 39 nouveau s'inspire de l'article 1675/15 de la loi belge applicable en matière de surendettement.

Par ailleurs l'article 7 attribue un pouvoir à la Commission de médiation de demander et d'obtenir toute information de la part de l'administration publique, des organismes de sécurité sociale et des établissements de crédit ayant leur siège social au Grand-Duché de Luxembourg portant sur la situation de surendettement du débiteur surendetté. Ce pouvoir d'information s'avère utile dans tous les cas où l'embrouillement des affaires du débiteur surendetté est tel qu'il est impossible de reconstituer sa situation patrimoniale sans l'aide de ces organismes.

Article 7

L'article 7 du projet de loi a pour objet de compléter l'actuel article 5 de la loi devenu le nouveau article 8 de 3 paragraphes ayant pour objet:

1. d'introduire une présomption légale d'acceptation du plan
2. de limiter la durée du plan de redressement conventionnel des dettes et
3. d'introduire la faculté pour la Commission de médiation de proposer un moratoire aux créanciers du débiteur surendetté afin de stabiliser la situation de ce dernier.

Ad 1

L'établissement d'un plan de redressement suppose l'accord de tous les créanciers et du débiteur surendetté. Cependant dans la mise en oeuvre pratique de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, la Commission de médiation auquel revient la tâche de proposer un plan de redressement, s'est souvent heurtée à l'intransigeance d'un créancier titulaire d'une petite créance ayant fait basculer au dernier moment un accord sur un plan de redressement qui était prêt à aboutir. D'où l'idée d'imposer un accord légal à partir du moment où une majorité portant à la fois sur le nombre des créanciers du débiteur surendetté (75%) et sur la masse des créances représentées (75%) est établie, le plan est présumé être accepté par tous les créanciers. Cette solution s'inspire du système allemand de la „Verbraucherinsolvenz“.

Ad 2

A l'heure actuelle la loi sur le surendettement ne prévoit aucune disposition légale fixant expressément une durée plafond pour les plans de redressement conventionnel. La finalité du plan est d'aider le débiteur surendetté à s'en sortir de sa situation de surendettement à court et à moyen terme. Le fait de faire perdurer un plan de surendettement pendant une durée illimitée serait contraire au principe de la dignité humaine. La loi belge n'a pas fixé de durée plafond pour les plans de règlement à l'amiable. Cependant selon la jurisprudence belge *„s'il est vrai que les dispositions légales fixent une durée maximale de cinq années pour tout plan de règlement judiciaire, elles n'imposent par contre aucune limitation en ce qui concerne un plan de règlement à l'amiable, à condition que ce dernier n'exécède pas une durée raisonnable, c'est-à-dire une durée n'ôtant pas au débiteur l'espoir de retrouver aussi rapidement que possible une vie conforme à la dignité humaine.“*³³.

Les auteurs du projet de loi se sont inspirés de la solution française de l'article L.331-6 dernier alinéa du Code de consommation, fixant la durée totale du plan, y compris lorsqu'il a fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement à une durée de 7 ans. En ce faisant les auteurs du projet de loi se situent entre la durée plafond française qui est de dix ans et une durée plafond de 5 ans qui peut paraître insuffisante pour aboutir au redressement de la situation du débiteur surendetté.

Il est fait exception à cette durée plafond lorsque les mesures du plan concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Ad 3

Cette proposition de texte qui s'inspire de l'article L.331-7-1 du Code de la consommation français introduit la faculté pour la Commission de médiation de proposer un moratoire aux créanciers du débiteur surendetté afin de stabiliser la situation de ce dernier. En pratique, il arrive que le débiteur surendetté se trouve dans une situation transitoire caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables ne permettant pas d'appliquer un plan de règlement conventionnel. A titre d'illustration il

³³ Jurisprudence belge publiée sous Liège, sais., 20 janvier 2000, Ann. Crédit, 1999, p. 402, jurisprudence citée à la page 98 du manuel sur „le règlement collectif de dettes“ édité par la maison d'édition Larcier sous le numéro 30 année 2001.

s'agit d'un débiteur qui se trouve notamment dans l'expectative d'un emploi ou qui est en attente d'obtention d'une pension etc. Dans ces situations que l'on peut qualifier de transitoire il ne sert à rien de proposer un plan qui serait immédiatement voué à l'échec. D'où l'idée de prévoir une période moratoire servant à stabiliser tout d'abord la situation du débiteur avant de proposer un plan aux créanciers.

Il convient de noter dans ce contexte l'obligation faite au débiteur de respecter les obligations découlant pour lui de la période de bonne conduite. Comme il a été admis à la procédure de règlement conventionnel des dettes, le débiteur bénéficiant de l'effet suspensif des voies d'exécution est tenu d'entreprendre des démarches concrètes au cours de la période moratoire.

Article 8

Paragraphe 1

L'article 8 porte modification de l'actuel article 6 de la loi devenu l'article 9 nouveau, modification, ayant pour objet de prévoir l'hypothèse de l'échec du plan conventionnel de redressement, la manière de constater l'échec en question en vue de permettre aux parties concernées d'avancer dans la procédure.

Ainsi en cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel de dettes, qui constitue le passage obligé pour accéder aux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes, cet échec est constaté par la Commission de médiation au moyen d'un procès-verbal de carence du plan, qui servira de preuve quant à l'échec de ladite procédure et qui fera encourir la cessation de l'effet suspensif des voies d'exécution mettant le débiteur surendetté dans l'obligation d'agir pour redresser sa situation patrimoniale en recourant aux phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes.

L'alinéa 2 du paragraphe 1 de l'article 9 nouveau tient compte de l'hypothèse selon laquelle, après acceptation du plan de règlement conventionnel, le débiteur ne respecte pas les obligations auxquelles il a souscrit. Il incombe au créancier d'avertir la Commission de médiation du non-respect du plan par le débiteur surendetté, qui vérifiera auprès du débiteur surendetté si ce dernier s'est acquitté ou non de ses obligations dans le cadre du plan. Ce n'est qu'après avoir constaté l'échec dans l'exécution du plan de règlement conventionnel, que la Commission dressera un procès-verbal de carence. Dans le mois à compter de la notification dudit procès-verbal de carence au débiteur surendetté, ce dernier encourt la cessation des effets suspensifs de la décision d'admission de la demande.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de l'article 8 vise à opérer des modifications au niveau de l'article 7 de la loi sur le surendettement qui est devenu l'article 10 nouveau de la version consolidée du texte sous examen, à savoir:

- de préciser le rôle effectif joué par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS). En réalité le SICS n'introduit pas lui-même la requête introductive de la procédure de redressement judiciaire, mais ne fait qu'aider le débiteur surendetté dans ses démarches procédurales. Aux termes de l'article 19 actuel de la loi sur le surendettement, le SICS ne fait que participer aux procédures de règlement des dettes et ne peut de ce fait pas être considéré comme partie au procès. Par conséquent le SICS ne saurait introduire un quelconque acte de procédure pour le compte de la personne surendettée.

En pratique il appartient au débiteur d'introduire sa requête. Toutefois le savoir-faire et la connaissance du dossier par le SICS peuvent s'avérer utile pour le juge dans le cadre du déroulement de la procédure du redressement judiciaire. La nouvelle rédaction de l'article 10 nouveau a pour objectif de préciser le véritable rôle du SICS tout en permettant au juge d'entendre un représentant du SICS en ses explications sur le dossier. C'est de cette manière que le SICS exécute sa mission légale découlant de l'article 19 de la loi.

- d'introduire un délai, qui est de forclusion, endéans lequel le débiteur surendetté est tenu d'introduire sa requête pour déclencher la phase du redressement judiciaire.

Une des faiblesses de la loi actuelle sur le surendettement est l'absence de réglementation des transitions entre les différentes phases de la procédure de règlement collectif des dettes, pouvant générer des abus de la part du débiteur surendetté. En effet l'article 7 de la loi ne porte pas indication d'un délai endéans lequel la procédure du redressement judiciaire doit être déclenchée.

On aurait pu supposer que le débiteur surendetté dûment confronté à l'échec de la procédure de règlement conventionnel et par voie de conséquence confronté à la cessation de l'effet suspensif de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel aurait déclenché la procédure de redressement judiciaire pour espérer se voir accorder l'effet suspensif des voies d'exécution et du cours des intérêts par le juge.

Il est cependant probable qu'en cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, le débiteur surendetté peu scrupuleux ne laisse périliter sa situation patrimoniale dans l'espoir de bénéficier des effets de la procédure de rétablissement personnel. D'où la nécessité de prévoir un délai de forclusion pour le déclenchement de la phase de redressement judiciaire.

Lorsque l'inaction du débiteur est due pour des raisons extérieures à sa volonté, il peut sous certaines conditions bénéficier d'un relevé de forclusion.

En cas de forclusion du délai et à défaut de relevé de forclusion, le débiteur est déchu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et il ne pourra engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu'après l'écoulement d'un délai de 2 ans à partir de la constatation de l'échec par la Commission de médiation. Dans cette dernière hypothèse il sera également exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel dans le cadre d'une seconde procédure de règlement collectif des dettes.

Paragraphe 3

En raison de la modification apportée à l'actuel article 7 de la loi devenu l'article 10 nouveau du texte coordonné, ayant pour objet de déclinier la qualité de partie au procès au SICS et en vue de permettre au SICS de remplir sa mission légale de participer aux procédures de redressement, il convient d'ajouter le SICS parmi les personnes à convoquer aux audiences du juge de paix dans le cadre de la phase de procédure du redressement judiciaire.

Article 9

Paragraphe 1

Il s'agit d'une adaptation de nature purement rédactionnelle de l'actuel article 10 de la loi. L'utilisation du pluriel dans la loi peut être de nature à induire en erreur.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de l'article 9 prévoit tout d'abord la faculté donnée au juge de prévoir des mesures du plan de redressement judiciaire excédant la durée maximale du plan de 7 ans à condition que ces mesures concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale du débiteur surendetté et à condition que le plan de redressement judiciaire permet d'éviter la cession par le débiteur.

Cette mesure s'inspire de l'article 35, VII de la loi française No 2003-710 du 1er août 2003 qui fut intégré dans l'article L.331-6 du code de consommation français.

Il convient tout d'abord de noter que cette mesure est facultative, ce qui signifie qu'elle est tributaire du pouvoir d'appréciation du juge, qui appréciera de l'application des mesures sur le fondement de la situation patrimoniale du débiteur surendetté, ses facultés contributives et de la charge que représente le remboursement de prêts contractés au financement de sa résidence principale par rapport à sa situation de revenu.

La disposition légale en question constitue en quelque sorte une mesure à caractère social permettant d'éviter que la famille du débiteur surendetté encoure la perte de sa résidence principale, alors qu'il existe une chance réaliste de maintenir la résidence principale en question dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire excédant la durée de 7 ans pour l'exécution de ces mesures.

Il ne s'agit nullement de prolonger le financement d'une demeure devenue trop onéreuse à la suite de la détérioration de la situation patrimoniale du débiteur ou d'assurer le financement d'une résidence secondaire.

Les alinéas 4 et 5 de l'actuel article 14 de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement disposent que le juge fixe le délai endéans lequel le plan de redressement judiciaire doit aboutir, délai, ne pouvant dépasser 7 ans. Dans l'application pratique de cette disposition le juge de paix s'est refusé de proposer un plan de redressement judiciaire, lorsqu'au moment où il statuait, il était prévisible après l'analyse

de la situation du débiteur surendetté qu'un plan judiciaire même septennal ne pourrait apurer sa situation.

Cependant dans un système axé désormais sur l'existence de 3 phases de la procédure de règlement collectif des dettes avec la possibilité d'obtenir une remise de dettes en capital à l'aboutissement de la phase de la procédure de rétablissement personnel, cette situation peut conduire à ce que le débiteur bénéficie d'un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif sans avoir eu à se soumettre aux rigueurs d'un plan de désendettement.

Cette situation est contre-productive dans la mesure où le débiteur, après avoir subi la procédure de règlement collective des dettes, risque de retomber dans une situation de surendettement sans avoir pu appliquer en pratique les principes d'une gestion responsable de son patrimoine.

D'où l'utilité de donner la faculté au juge d'imposer au vu de la situation du débiteur surendetté un plan de redressement à titre probatoire dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, ne pouvant dépasser la durée maximale de 5 ans. Ce plan à caractère probatoire s'adresse aux débiteurs qui sont dans une situation patrimoniale et financière compromise à un tel point qu'un plan de redressement judiciaire même septennal serait insusceptible de redresser leur situation.

L'objectif d'un tel plan à caractère probatoire est de permettre au débiteur surendetté d'apprendre à gérer de manière responsable les éléments de son patrimoine, de réduire son train de vie et d'adopter une attitude plus responsable de nature à éviter le surendettement. Un tel apprentissage ne se conçoit qu'à condition que le débiteur ait eu la possibilité de suivre un plan et d'apprendre à vivre avec moins d'argent et de mener un train de vie qui soit adapté à sa situation de revenu. Il appartiendra au juge de déterminer les mesures applicables à un tel plan et d'en déterminer la durée.

Au cas où le juge impose un tel plan à des fins probatoires, l'exécution de ce plan constitue une condition supplémentaire à l'accès à la procédure du rétablissement personnel.

Paragraphe 3

Cette disposition reprend l'article 16 de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement en précisant que les modifications des modalités du plan de redressement judiciaire sont décidées par le juge. Il appartient dès lors aux parties de saisir le juge de paix du domicile du débiteur surendetté pour obtenir cette modification de la part du juge au cas où l'émergence d'éléments nouveaux justifie une telle démarche.

Paragraphe 4

Vu l'introduction de l'article 39 dans le projet de loi, l'article 17 de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement devient superfétatoire. Il convient dès lors à le supprimer.

Article 10

Sans commentaire

Article 11

Commentaire général quant aux articles 21 à 28

L'article 11 du projet de loi prévoit l'insertion dans la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement des articles 21 à 28 nouveaux ayant pour objet l'introduction de la phase de la procédure du rétablissement personnel en droit luxembourgeois. La procédure de rétablissement personnel s'inspire du modèle français des articles L.330-1, L.332-4 et suivants du code de la consommation français, modèle français, qui est inspiré³⁴ à son tour du système de la „faillite civile“ en vigueur en Alsace-Moselle.

La procédure de rétablissement personnel est conçue pour permettre un nouveau départ aux personnes surendettées menacées d'exclusion sociale. Ladite procédure n'a pas été conçue pour créer un effet d'aubaine immédiat et sans contrepartie au profit d'un débiteur surendetté, qui même confronté à une situation inextricable, trouverait ainsi un moyen rapide pour bénéficier de l'effacement intégral de ses dettes.

³⁴ Travaux parlementaires de l'Assemblée nationale Rapport No 1003 fait au nom de la Commission des affaires économiques, de l'environnement du territoire sur le projet de loi No 950, d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

La procédure de rétablissement personnel admet un caractère subsidiaire par rapport aux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes, dans la mesure où elle ne doit être envisagée que comme une issue de secours pour les cas les plus désespérés et n'être mise en oeuvre que lorsque les modalités traditionnelles de traitement du surendettement sont impraticables ou lorsque leur mise en oeuvre serait manifestement vouée à l'échec.

Dans ce contexte il importe de souligner l'importance des obligations découlant pour le débiteur du respect de la période de bonne conduite qui s'impose pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes y compris la phase de la procédure de rétablissement personnel. Il importe que dans un objectif de prévention à d'autres situations de surendettement, le débiteur, avant de bénéficier des effets de la procédure du rétablissement personnel, ait entrepris des efforts concrets pour améliorer sa situation de revenu et au besoin ait entamé des efforts pour vivre avec ses moyens disponibles et pour apurer du moins une partie de ses dettes.

A noter également qu'à la différence du système français qui permet de parcourir plusieurs fois la procédure de rétablissement personnel, le projet de loi sous examen prévoit en son article 26 (2) que le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié une fois de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel.

Article 21

L'article 21 précise les conditions d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix, ainsi que les modalités principales et le cadre servant à déterminer la situation économique et sociale du débiteur surendetté, de même que l'effet suspensif attaché au jugement d'ouverture de la procédure.

Paragraphe 1

Les conditions d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel sont liées à la fois à la personne du requérant et à sa situation de surendettement.

Il faut que le demandeur remplisse les conditions d'ouverture *ratione personae* de la procédure de règlement collectif telles que définies à l'article 2 de la loi. Les auteurs du projet de loi ont lié l'accès à la procédure du rétablissement personnel au champ d'application *ratione personae* de la loi pour éviter toute contradiction entre le bénéficiaire de la procédure du surendettement et le bénéficiaire de la procédure du rétablissement personnel.

On remarquera que les commerçants, à moins bien entendu qu'ils aient cessé toute activité commerciale depuis au moins 6 mois ou qu'en cas de faillite la clôture ait déjà été prononcée, sont écartés du bénéfice du rétablissement personnel, étant donné qu'ils relèvent de la procédure de la faillite commerciale. Un artisan ou un agriculteur non-commerçants, de même qu'une personne exerçant une profession indépendante et non commerçante peuvent être bénéficiaires de la procédure de rétablissement personnel à la condition que la procédure de rétablissement personnel ne concerne que leurs dettes non professionnelles. Il en va de même du conjoint d'un commerçant à condition de ne pas avoir lui-même la qualité de commerçant³⁵.

De même de par sa définition du champ d'application, l'article 2 exclut de la procédure de règlement collectif des dettes le débiteur qui aurait organisé son insolvabilité. Ce dernier ne peut pas bénéficier de la procédure de rétablissement personnel.

Il faut ensuite que le demandeur à la procédure se trouve dans une situation irrémédiablement compromise.

A noter également le caractère subsidiaire de la procédure de rétablissement personnel par rapport aux deux autres phases de procédure, à savoir la procédure de règlement conventionnel et la procédure de rétablissement judiciaire. Il s'ensuit que l'accès du débiteur surendetté à la procédure de rétablissement personnel est subordonné à l'exercice des deux phases procédurales précédentes et à l'exécution des mesures convenues ou prises au cours du déroulement de ces procédures.

³⁵ Cour de cass fr, 1ère civile du 31 mars 1992 citée dans le droit bancaire et financier au Luxembourg volume 2 page 611.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de l'article 21 définit la situation irrémédiablement compromise comme l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre de la phase de règlement conventionnel ou bien par l'impossibilité de mettre en oeuvre les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel et par l'impossibilité de mettre en oeuvre les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

La notion de „situation irrémédiablement compromise“ est sujette à interprétation par le pouvoir judiciaire.

A titre d'illustration la jurisprudence française a identifié les éléments suivants pour apprécier la situation irrémédiablement compromise donnant lieu à l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel:

- Dans un avis du 10 janvier 2005, la Cour de cassation française a retenu que „Lorsque le débiteur se trouve dans l'impossibilité d'apurer sa situation de surendettement par la mise en oeuvre, éventuellement combinée, des mesures prévues aux articles³⁶ L. 331-7 et L. 331-7-1 du Code de consommation, il est dans une situation irrémédiablement compromise..., conduisant à l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel“.
- Selon un jugement³⁷ du Tribunal d'instance de Niort du 16 juin 2004 la situation irrémédiablement compromise devant être appréciée de façon objective eu égard à différents éléments (tels que la capacité réelle de remboursement, d'âge, l'état de santé...) et aux perspectives réelles et démontrées d'évolution à court terme, le seul critère de l'âge (35 ans) ne suffit pas pour en déduire que le débiteur peut accroître ses ressources, celles-ci dépendant à la fois de sa formation, de son adaptation au marché de l'emploi et de l'évolution de celui-ci. Dans le cas d'espèce le Tribunal a jugé que compte tenu du fait que la débitrice ne paraît pas avoir de perspective de promotion sociale, il est impossible d'anticiper sur un accroissement de revenus, de sorte que la situation de la débitrice apparaît effectivement irrémédiablement compromise.
- Dans un jugement du 6 septembre 2004, le Tribunal d'instance (TI) de Poitiers a jugé qu'il convient d'ouvrir une procédure de rétablissement personnel lorsque l'analyse des éléments révélant la situation professionnelle et familiale des débiteurs conduit à conclure que les mesures de traitement du surendettement sont impuissantes à assurer leur redressement.
- Dans un arrêt³⁸ du 27 mai 2004 la Cour d'Appel de Nancy a jugé qu'une débitrice ne peut bénéficier d'une procédure de rétablissement personnel, dès lors qu'elle dispose d'une faculté de remboursement rendant possible la mise en oeuvre des mesures de redressement.
- Dans un jugement³⁹ du 6 septembre 2004, le TI de Niort a jugé qu'une débitrice, mère de 4 enfants, amenée à retrouver un emploi dans la fonction publique après une mise en disponibilité, ne se trouve pas dans une situation irrémédiablement compromise, dès lors que son emploi devrait lui permettre d'apurer au moins en partie son passif à condition de lui accorder les mesures classiques du surendettement.

A titre d'illustration, l'impossibilité de mettre en oeuvre les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre du règlement conventionnel peut être due au refus des créanciers de consentir au plan conventionnel de redressement ou au refus des créanciers de renoncer à une partie de leurs créances rendant ainsi impossible l'élaboration d'un plan conventionnel de redressement endéans une période de 7 ans. En cas d'exécution d'un plan conventionnel de redressement existant, l'impossibilité de mettre en oeuvre les mesures du plan peut être due à la survenance d'une détérioration de la situation de revenu du débiteur surendetté suite à la perte d'un emploi, la survenance d'une maladie grave etc. rendant inopérantes l'exécution des mesures prises dans le cadre du plan et rendant inopérante une modification du plan.

³⁶ Il s'agit des mesures pouvant faire l'objet d'une recommandation de la part de la Commission de surendettement des particuliers telles le rééchelonnement du paiement des dettes de toute nature, l'imputation des paiements par préférence sur le capital, la réduction du taux d'intérêt, la suspension de l'exigibilité des créances autres qu'alimentaires, la suspension du paiement des intérêts etc.

³⁷ Voir dans Contrats, conc., consom. 2004, p. 2354, commentaire No 133, note Raymond.

³⁸ Voir dans Juris-Data No 2004-252535.

³⁹ Juris-Data No 2004-254053.

A la différence du système français, le projet de loi sous examen a consacré le principe de la subsidiarité de la procédure de rétablissement personnel par rapport aux deux autres phases procédurales de la procédure de règlement collectif des dettes dans le but d'éviter qu'un débiteur peu scrupuleux ne puisse brûler les étapes dans le seul but de bénéficier de la remise de dettes en capital suite au jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif. D'où l'utilisation de conditions cumulatives dans la définition de la notion de la „situation irrémédiablement compromise“.

Paragraphe 3

La procédure de rétablissement personnel se déroule devant le juge de paix. Ce choix s'impose étant donné la compétence spéciale du juge de paix de connaître des demandes relevant de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement à charge d'appel et quelle que soit la valeur à laquelle la demande puisse s'élever⁴⁰. Par ailleurs le choix du juge de paix s'impose du fait de la simplicité et de la légèreté de la procédure devant le juge de paix, qui ne nécessite pas d'écritures et d'échanges de conclusions entre avocats. En fin de compte de par l'attribution des compétences (p. ex. en matière de bail à loyer, en matière de saisies sur salaires etc.) au juge de paix, ce dernier se trouve plus proche des problèmes quotidiens du citoyen.

Etant donné que la mise en oeuvre de la procédure de règlement collectif des dettes procède d'un acte de volonté⁴¹ du débiteur surendetté, la saisine du juge de paix aux fins d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel est subordonnée à l'accord du débiteur. Toutefois le débiteur ne saurait à lui seul ouvrir la procédure du rétablissement personnel. En effet l'accès à la procédure du rétablissement personnel est subordonné à l'appréciation du juge qui après examen de tous les éléments permettant d'établir la situation dans laquelle se retrouve le débiteur, est seul à décider de l'accès ou non du débiteur surendetté à ladite procédure.

Les alinéas 2 et 3 du paragraphe 3 de l'article 21 traitent 1. du plan de redressement judiciaire imposé par le juge dans la phase de redressement judiciaire auquel cas ce plan doit d'abord être exécuté avant de pouvoir recourir à la procédure de rétablissement personnel et 2. de la faculté donnée au juge saisi d'une demande en rétablissement personnel d'imposer ce plan probatoire avant d'admettre le débiteur à la procédure de rétablissement personnel. Il s'agit d'éviter que le débiteur surendetté ait parcouru toutes les étapes de la procédure de règlement collectif des dettes sans avoir besoin d'entreprendre des efforts pour améliorer sa situation de surendettement et sans avoir acquis les techniques et comportements nécessaires pour adapter son train de vie à sa situation de revenu. Il appartient au juge d'apprécier l'opportunité d'imposer ou non un tel plan de redressement à caractère probatoire en tenant compte de la situation concrète dans laquelle se trouve le débiteur surendetté.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 aborde la phase judiciaire de la procédure. Il précise que la convocation du débiteur et des créanciers connus à l'audience d'ouverture intervient dans le mois à compter de l'accord du débiteur. Par ailleurs le jugement d'ouverture de la procédure du rétablissement personnel est précédé de l'appréciation par le juge du caractère irrémédiablement compromis de la situation du débiteur surendetté. A cet effet le juge pourra se faire communiquer toute pièce lui permettant de se faire une image de la situation dans laquelle se trouve le débiteur. Il appartient au juge de se placer au moment où il statue pour apprécier si la situation du débiteur est ou non irrémédiablement compromise. Il convient de noter qu'à la différence du droit français les auteurs du projet de loi n'ont pas retenu l'appréciation par le juge de la bonne foi du débiteur demandeur pour être admis à la procédure de rétablissement personnel.

Paragraphe 5

Le jugement d'ouverture de la procédure entraîne la suspension des intérêts sur créances détenues à l'encontre du débiteur surendetté et la suspension des procédures d'exécution. L'effet suspensif du jugement d'ouverture de la procédure s'explique par la volonté de préserver le débiteur dont la situation

⁴⁰ Article 4 point 6 du Nouveau Code de procédure civile.

⁴¹ C'est le débiteur qui remplit les conditions de l'article 2 de la loi sur le surendettement qui déclenche la procédure de règlement collectif des dettes. C'est encore au débiteur surendetté que revient l'initiative de déclencher la procédure du redressement judiciaire en cas d'échec de la procédure du règlement conventionnel.

est irrémédiablement compromise contre une accumulation de son passif due aux intérêts que font courir les dettes dont il est redevable et la suspension des poursuites est motivée par la nécessité de protéger le patrimoine du débiteur contre d'éventuelles saisies, qui pourraient désavantager d'autres créanciers et qui auraient également pour effet d'aggraver la situation du débiteur surendetté. Par ailleurs la suspension des poursuites devrait permettre de soulager le travail du juge de paix, qui en l'absence d'une suspension des poursuites serait confronté à une multiplicité de procédures, ce qui l'empêcherait de consacrer son attention sur la situation du débiteur surendetté.

Paragraphe 6

Le paragraphe 6 donne au juge la faculté de désigner un mandataire et au besoin d'ordonner une enquête sociale et d'ordonner un suivi social du débiteur confronté à une situation irrémédiablement compromise. La mission du mandataire, découlant de l'article 23 du projet de loi, consiste à faire déclencher les mesures de publicité destinées à recenser les créanciers du débiteur surendetté, d'évaluer la situation du débiteur et de protéger le patrimoine de ce dernier. Les conditions dans lesquelles est établie la liste des mandataires est fixée par voie de règlement grand-ducal. Par ailleurs l'office du mandataire est sujet à rémunération fixée par voie de règlement grand-ducal. La mesure de publicité consiste à arrêter le texte de l'avis portant information du déclenchement de la procédure de rétablissement personnel à faire publier dans le répertoire spécial.

Comme la désignation d'un mandataire est facultative, le juge peut également se passer de la désignation du mandataire, si la situation du débiteur surendetté lui permet de se charger lui-même de cette mission.

Etant donné qu'au cours de la procédure de rétablissement personnel le juge peut être confronté à des personnes très vulnérables éprouvant des difficultés de coopérer dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel et plus généralement avec des personnes éprouvant des difficultés de maîtriser des situations de vie ayant favorisé leur situation de surendettement.

Dans ces cas il peut s'avérer utile d'ordonner une enquête sociale et/ou une mesure de suivi social. Un tel ordonnancement n'est pas de droit, mais il s'agit d'une mesure facultative que le juge ordonnera en fonction de la situation du débiteur surendetté et des besoins en cause. La faculté donnée au juge de faire procéder à une enquête sociale et/ou d'ordonner le suivi social du débiteur surendetté existe pendant tout le déroulement de la procédure de rétablissement personnel, c'est-à-dire à partir du prononcé du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel jusqu'au moment où le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée. Il appartiendra au juge d'ordonner la mesure d'accompagnement qui s'impose au vu de la situation du débiteur et d'en déterminer la durée.

La mission qui consiste dans le suivi social du débiteur surendetté se distingue clairement de la mission du mandataire qui n'est pas outillé pour l'exécution d'une telle mission. La mission de suivi social du débiteur surendetté est confiée à un travailleur social. Dans ce contexte il convient de noter que la mise à disposition d'un travailleur social est gratuite. Le travailleur social désigné émane des services sociaux qui sont financés sinon conventionnés par l'Etat.

Si l'ordonnancement d'une enquête sociale permettra au juge d'être informé avec exactitude sur les conditions de vie du débiteur surendetté, l'ordonnancement du suivi social du débiteur s'entend comme une mesure à caractère à la fois préventif et curatif permettant l'accompagnement social du débiteur surendetté sur une période déterminée avec l'objectif de l'aider à surmonter les causes de son surendettement et de prévenir à des surendettements subséquents.

Le deuxième alinéa du paragraphe 6 donne au juge le pouvoir d'obtenir tout renseignement et de se faire communiquer toute pièce lui permettant de se faire une image de la situation de surendettement du débiteur concerné.

Article 22

La loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement omet de préciser ce qu'il advient du créancier produisant sa créance après la négociation du plan de redressement. A cet égard le système français relatif à la procédure du rétablissement personnel met en place une solution pragmatique, imposant l'obligation faite aux créanciers de déclarer leurs créances dans un délai⁴² de 2 mois à compter de la

42 Pour le délai de production des créances voir l'article R.332-16 du Code de la consommation français.

publicité du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel. A défaut de ce faire le créancier encourt la forclusion, sauf à faire l'objet d'un relevé de forclusion par décision du juge. Le système français est repris par le projet de loi et les modalités pratiques relatives à l'établissement de la déclaration de créance sont déterminées par la voie du règlement grand-ducal.

La déclaration de créances sera suivie de la vérification des créances au cours de laquelle il appartiendra au mandataire et à défaut de désignation de ce dernier au juge de vérifier l'état des créances c'est-à-dire de vérifier que la créance est certaine, liquide et exigible et de déterminer l'état de l'exécution de la créance et le montant restant dû.

Il importe de noter qu'à compter du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, le débiteur surendetté ne pourra plus aliéner ses biens sans l'accord du mandataire ou à défaut de désignation de ce dernier, du juge. Dans ce contexte il convient de rappeler l'application des obligations découlant pour le débiteur surendetté du respect de la période de bonne conduite qui sont d'application pendant tout le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

Article 23

Paragraphe 1

Dès que les créanciers ont produit leurs déclarations de créances et après la vérification des créances, le juge statuera sur d'éventuelles contestations des créances. Lorsque cette phase est terminée, le juge prononcera la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur surendetté. En ce faisant le juge tiendra compte de la situation économique et sociale du débiteur, qui en cas de désignation d'un mandataire sera détaillée dans le rapport à présenter par ce dernier.

Dans ce contexte le juge veillera à ce que le débiteur surendetté et plus généralement la communauté domestique de ce dernier disposent de moyens suffisants qui leur permettent de mener une vie conforme à la dignité humaine. D'où la référence faite à l'alinéa 1er de l'article 1er de la loi, qui détermine l'objectif de la procédure du règlement collectif des dettes qui est de *redresser la situation financière du débiteur en lui permettant de payer ses dettes et en lui garantissant ainsi qu'à sa communauté domestique, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine.*

Ainsi échappent à la liquidation du patrimoine personnel du débiteur 1. les biens meubles nécessaires à la vie courante et 2. les biens non professionnels indispensables à l'exercice de l'activité professionnelle du débiteur surendetté. Du fait de l'exclusion de ces biens du patrimoine sujet à la liquidation, il s'agit de préserver les moyens d'existence du débiteur avec l'objectif de lui permettre un nouveau départ et d'éviter à ce que par l'effet de la liquidation judiciaire le débiteur surendetté ne soit précipité dans une situation d'exclusion sociale.

La notion de „biens meubles nécessaires à la vie courante“ admet une portée plus limitée par rapport à la notion de „meubles nécessaires“ de l'article 534 du Code civil⁴³, dans la mesure où elle ne vise que les meubles nécessaires à la vie courante. Ces deux notions de biens meubles nécessaires à la vie courante et de biens non professionnels indispensables à l'activité professionnelle du débiteur surendetté recouvre assez fidèlement celle des biens déclarés insaisissables figurant à l'article 728 du

43 Aux termes de l'article 534 du Code civil „Les mots meubles nécessaires“ ne comprennent que les meubles destinés à l'usage et à l'ornement des appartements, comme tapisseries, lits, sièges, glaces, pendules, tables, porcelaines et autres objets de cette nature.

Nouveau Code de procédure civile⁴⁴. La notion de *biens non professionnels indispensables à l'exercice de l'activité professionnelle* excède le champ de définition des biens insaisissables en ce qu'elle est susceptible d'inclure le véhicule permettant au débiteur de se rendre sur son lieu de travail, bien, qui ne constitue pas à proprement parler d'un „instrument de travail“.

Comme les deux notions sont susceptibles de changer en fonction de l'évolution de la vie moderne et du progrès technologique, le renvoi à l'article 1er de la loi devrait permettre au juge d'apprécier les deux notions à la lumière du principe de la dignité humaine.

L'objectif de l'alinéa 2 du paragraphe 1 de l'article 23 du texte coordonné du projet de loi consiste à conférer au juge saisi une faculté d'exempter sous certaines conditions la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation lorsqu'elle sert de domicile à un certain nombre de personnes „vulnérables“ limitativement énumérées par le texte.

Il s'agit partant d'une mesure à caractère social, qui est laissée à l'entière appréciation du juge qui appréciera au cas par cas, s'il y a lieu ou non d'accorder cette mesure au débiteur surendetté.

Il ne s'agit nullement de porter atteinte aux droits des créanciers hypothécaires ou d'assurer par tous les moyens le financement d'une demeure devenue trop onéreuse suite à une détérioration de la situation patrimoniale du débiteur, mais de donner au juge la faculté d'éviter la liquidation de la résidence principale du débiteur principal à la double condition cumulative que 1. celle-ci sert de domicile aux personnes vulnérables visées par le texte et 2. que le remboursement des prêts contractés aux fins du financement de la résidence principale peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur.

Les immeubles ayant vocation de faire l'objet de la mesure prévue par l'alinéa 2 du paragraphe 1er de l'article 23 du projet de loi sont limitativement énumérés, il s'agit:

1. de la résidence principale du débiteur surendetté servant de domicile aux enfants et à leur père et mère ayant la garde des enfants. La notion de père et mère est une notion générale englobant toutes les formes de vie en famille tel le mariage, le partenariat ou le concubinage y compris les ménages monoparentaux avec enfant. L'exigence essentielle quant à l'aspect *ratione personae* de la condition est que l'immeuble sert de domicile aux enfants et à celui ou ceux des père et mère ayant le droit de garde sur l'enfant en question.
2. de la résidence principale du débiteur surendetté servant de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté. Pour ce qui est de la notion des „personnes vivant au risque de pauvreté“, il convient de noter que le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 a approuvé un premier ensemble de 18 indicateurs communs couvrant quatre dimensions importantes de l'inclusion à savoir la pauvreté financière, l'emploi, la santé et l'éducation. Le seuil de risque de pauvreté est fixé pour chaque pays à 60% du revenu médian équivalent, qui est exprimé en SPA (Standard de pouvoir d'achat) et publié périodiquement sous les indicateurs d'inclusion sociale auprès Eurostat⁴⁵. D'après les données disponibles récemment pour l'année 2007 le seuil de risque de pauvreté pour un ménage composé d'un adulte au Grand-Duché de Luxembourg est évalué à 17.575 SPA ce qui représente 17.929 €

44 Voir travaux parlementaires No 3716 relatifs à la loi du 26 mars 1997 tendant à l'adaptation de l'article 592 du code de procédure civile. Les biens déclarés insaisissables de par l'article 728 du Nouveau Code de procédure civile sont: 1) Les objets que la loi déclare immeubles par destination; 2) le coucher nécessaire du saisi et de sa famille, les vêtements et le linge indispensable à leur propre usage, ainsi que les meubles nécessaires pour les ranger, une machine à laver le linge et un fer à repasser, les appareils nécessaires au chauffage du logement familial, les tables et chaises permettant à la famille de prendre les repas en commun ainsi que la vaisselle et les ustensiles de ménage indispensables à la famille, un meuble pour ranger la vaisselle et les ustensiles de ménage, un appareil pour la préparation des repas chauds, un appareil pour la conservation des aliments, un appareil d'éclairage par chambre habitée, les objets nécessaires aux membres handicapés de la famille, les objets affectés à l'usage des enfants à charge qui habitent sous le même toit, les animaux de compagnie, les objets et produits nécessaires aux soins corporels et à l'entretien des locaux, les outils nécessaires à l'entretien du jardin, le tout à l'exclusion des meubles et objets de luxe; 3) les livres et autres objets nécessaires à la poursuite des études ou à la formation professionnelle du saisi ou des enfants à charge qui habitent sous le même toit; 4) si ce n'est pour le paiement de leurs prix, les biens indispensables à la profession du saisi, jusqu'à la valeur de 2.478,94 euros au moment de la saisie, et au choix du saisi; 5) les objets servant à l'exercice du culte; 6) les aliments et combustibles nécessaires au saisi et à sa famille pendant un mois; 7) une vache, ou douze brebis ou chèvres au choix du saisi, ainsi qu'un porc et vingt-quatre animaux de basse-cour avec la paille, le fourrage et le grain nécessaires pour la litière et la nourriture desdits animaux pendant un mois. (2) Les objets visés au point 2 paragraphe (1) restent saisissables s'ils se trouvent dans un lieu autre que celui où le saisi demeure ou travaille habituellement.

45 Ces données peuvent être consultées au site internet suivant: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/common_indicators_fr.htm sous la rubrique des „Indicateurs communs“, sous-rubriques „Inclusion sociale“ puis „CI Income“ puis „At risk of poverty threshold“.

par an soit un montant de 1.494 € par mois. Le seuil de risque de pauvreté est de 36.908 SPA pour un ménage composé de 2 adultes avec deux enfants dépendants âgés de moins de 14 ans, ce qui représente un montant de 37.650 € par an soit 3.137,5 €/mois.

3. de la résidence principale du débiteur surendetté servant de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile. Le seul fait de l'âge ou du handicap ne saurait suffire à lui seul pour justifier le recours à la mesure visée par l'alinéa 2 du paragraphe 1 de l'article 23, d'où l'exigence que ces personnes se trouvent exposées à une situation de détresse sociale résultant de la perte du domicile.

A titre d'illustration les personnes visées sont notamment des personnes âgées ayant atteint l'âge de la retraite et qui en raison de leur âge avancé n'ont aucune chance de se voir accorder un autre crédit immobilier et qui du fait de la liquidation de leur domicile se retrouveraient à la rue ou devraient s'acquitter d'un loyer dont ils n'auraient pas les moyens.

Un autre cas de figure est celui d'une personne handicapée disposant d'un logement adapté à ses besoins au titre de domicile et qui du fait de la liquidation de ce dernier se retrouverait confrontée à une situation de détresse sociale caractérisée par l'absence de trouver et de financer un logement adapté à ses besoins.

La mesure ne vise pas les résidences secondaires mais uniquement la résidence principale du débiteur surendetté servant de domicile aux personnes vulnérables indiquées par le texte.

La condition quant à la résidence principale est à elle seule insuffisante comme elle se doit d'être complétée par la condition selon laquelle le remboursement des prêts contractés aux fins du financement de la résidence principale peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur. Le recours à la mesure facultative laissée à l'appréciation du juge est donc tributaire de la faisabilité d'un plan de remboursement permettant de sauver le domicile en question et d'en éviter sa liquidation.

Dans ce contexte il appartiendra au juge d'apprécier au vu des facultés contributives du débiteur surendetté et au vu de sa situation patrimoniale et de revenu; si un plan de sauvetage du domicile familial peut être mis en oeuvre ou non. Dans ce contexte il convient de tenir compte de la proportionnalité de la valeur de l'immeuble servant de domicile familial par rapport à la situation patrimoniale et de revenu actuelle du débiteur surendetté.

La résolution dudit plan est prononcée en cas de son inexécution par le débiteur surendetté et le juge a la possibilité de l'apprécier en fonction de la situation du débiteur. La résolution est une faculté comme il peut exister des situations où la résolution ne sera pas de mise tel notamment le cas de force majeure.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 traite de la procédure de liquidation du patrimoine du débiteur surendetté.

Aux termes du paragraphe 2 le liquidateur peut être le mandataire, ceci afin de rendre plus rapide le déroulement de la procédure de rétablissement personnel. Par ailleurs de par sa mission qui consiste essentiellement à dresser le bilan de la situation économique et sociale du débiteur saisi et à entamer les formalités de publicité au répertoire spécial, le mandataire accomplit une mission d'intérêt général insusceptible d'entrer en conflit avec les intérêts en cause dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel. De même le mandataire qui a la connaissance de la situation patrimoniale du débiteur surendetté est en position optimale pour mener à bien la procédure de liquidation et pour accélérer le déroulement de la procédure de rétablissement personnel.

Il convient de noter que le jugement de liquidation emporte de plein droit le désaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Il s'ensuit que ses droits et action sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur, qui doit rendre compte de sa mission dans un rapport adressé au juge. De cette manière le juge sera en mesure d'exercer son contrôle sur la gestion des biens du débiteur par le liquidateur pendant le déroulement de la procédure.

Il s'ensuit également que le débiteur pourra accomplir des actes d'administration, ainsi que des actes qui sont nécessaires à la vie de tous les jours, tels des actes d'achat de nourriture et de vêtements nécessaires à la subsistance du débiteur surendetté et aux personnes vivant avec lui dans une communauté domestique dont il a la charge. Dans ce contexte il convient de rappeler que dans l'exercice de

ces actes, le débiteur reste lié par les obligations découlant du respect de la période de bonne conduite s'appliquant également à cette phase de la procédure du rétablissement personnel.

Une procédure de saisie immobilière commencée avant le jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel reprendra son cours au stade où ladite procédure a été suspendue à partir du moment où le jugement de liquidation a acquis autorité de chose jugée.

La finalité des opérations de liquidation est le désintéressement des créanciers par la répartition du produit de la vente parmi ces derniers en fonction du rang des sûretés dont sont assorties leurs droits de créances à l'égard du débiteur surendetté.

Article 24

L'article 24 traite de trois cas de figure différents, à savoir: 1. la réalisation de l'actif du débiteur de ses biens a eu pour effet de désintéresser l'ensemble des créanciers auquel cas le juge prononce la clôture de la procédure 2. la réalisation de l'actif du débiteur n'a pas eu pour effet de désintéresser l'ensemble des créanciers auquel cas la procédure de rétablissement personnel sera clôturée pour insuffisance d'actif et 3. le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle auquel cas le juge prononcera la clôture de la procédure pour insuffisance d'actif.

Dans les trois cas la clôture de la procédure de rétablissement entraînera l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur surendetté. En effet la procédure de règlement collectif des dettes n'a vocation à s'appliquer qu'aux dettes à caractère non professionnel du débiteur surendetté.

Les deux premiers cas de figure ont trait à la réalisation de l'actif du débiteur faisant suite au déroulement d'une procédure de liquidation des éléments d'actif.

Cependant le recours à une procédure de liquidation judiciaire ne se justifie plus lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale. Dans ce troisième cas de figure où aucun élément du patrimoine du débiteur ne pourra plus être liquidé, le juge peut prononcer, dès la remise du rapport et après appréciation des ressources du débiteur le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif. Cette procédure devrait permettre, en faisant abstraction de la procédure de liquidation, de gagner un temps précieux dans les affaires simples pour lesquelles une action rapide s'impose.

Il convient cependant de noter que le principe de l'effacement de toutes les dettes non professionnelles admet plusieurs exceptions, à savoir: 1. les dettes dont le prix a été payé par la caution ou le coobligé (article 24 alinéa 2 du projet de loi) 2. dans les cas de figure⁴⁶ visés par l'article 40 du projet de loi et 3. la révocation de la remise des dettes dans l'une des hypothèses déterminées à l'article 39 du projet de loi.

L'exclusion des dettes à caractère alimentaire répond à la nécessité de protéger les créanciers titulaires des pensions alimentaires pour lesquels ces ressources ont un intérêt vital. L'exclusion des créances des coobligés et des cautions du débiteur pour les dettes à caractère non professionnel répond à la nécessité de sauvegarder la garantie à titre personnel du créancier. Une mise hors cause des sûretés réelles pourrait avoir pour effet de rendre encore plus difficile la reconversion et l'accès ultérieur au crédit du débiteur surendetté ayant bénéficié des effets d'une procédure de rétablissement personnel. Les autres cas d'exclusion de l'article 41 se justifient par le refus de déresponsabiliser le débiteur surendetté des suites pécuniaires d'une condamnation pénale par lui encourue. Les cas de figure visés par l'article 40 du projet de loi ont trait à des comportements frauduleux de la part du débiteur surendetté qui a usé de stratagèmes dans le seul but de bénéficier de l'effacement des dettes non professionnelles. Il s'agit d'éviter que la procédure de rétablissement personnel ne soit utilisée à des fins étrangères pour lesquelles elle a été créée.

⁴⁶ L'article 40 vise 1. les créances détenues par la caution ou le coobligé à l'encontre du débiteur surendetté du chef des dettes pour lesquelles les premiers ont du s'exécuter en lieu et place de ce dernier; 2. les dettes alimentaires; 3. les réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et 4. les amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale.

Comme la situation de départ qui préside dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel est celle d'un débiteur dont la situation est irrémédiablement compromise, les cas de clôture de la procédure pour insuffisance d'actif seront très probables. Une grande partie des créanciers – hormis les cas d'exclusion – seront privés de leur dû.

L'objectif de cette procédure étant de permettre au débiteur surendetté démuné de rétablir sa situation matérielle et financière en vue de lui permettre un nouveau départ et de lui éviter d'être confronté de permanence à une situation potentielle d'exclusion sociale.

Eu égard au caractère exorbitant⁴⁷ de droit commun d'une telle procédure, il est évident que le déroulement de la procédure de rétablissement personnel doit s'effectuer dans un cadre rigoureux.

C'est la raison pour laquelle la procédure est entourée d'un certain nombre de garde-fous tendant à éviter le recours abusif des particuliers à cette procédure dans le seul dessein d'échapper à l'exécution de leurs obligations contractuelles, à savoir:

1. la limitation du champ d'application ratione personae et ratione materiae de la procédure du rétablissement personnel
2. la définition donnée de la notion de „situation irrémédiablement compromise“
3. l'intervention du juge dans la procédure pour vérifier si les conditions imposées par la loi et son règlement d'exécution sont remplies
4. l'accès à la procédure de rétablissement personnel ne confère aucun droit préétabli du débiteur sur une remise partielle ou totale en capital de ses dettes
5. l'obligation du débiteur de coopérer avec les organes intervenant dans la procédure en vue de consolider voire d'améliorer sa situation de revenu et sa situation patrimoniale et de faire preuve d'une gestion responsable de ses revenus et de son patrimoine
6. les sanctions encourues par le débiteur qui refuse de coopérer avec les autorités, qui dissimule des éléments de son patrimoine, ou qui dégrade délibérément sa situation de revenu et sa situation patrimoniale
7. le respect de la période de bonne conduite qui s'étend également à la procédure de rétablissement personnel
8. l'exclusion d'un certain nombre de dettes non professionnelles de l'effet „libératoire“ de la procédure de rétablissement personnel
9. la mise en place d'un plan de redressement à caractère probatoire que le juge peut imposer au débiteur surendetté dans le cadre de la phase du règlement judiciaire ou dans le cadre de la phase relative à la procédure de rétablissement personnel
10. le refus d'accès du débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement des dettes suite à un jugement de clôture pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée à la procédure de rétablissement personnel.

A noter également l'importance de la faculté donnée au juge par l'effet de l'article 21 paragraphe 6 du projet de loi d'ordonner un suivi social du débiteur pendant le déroulement de la procédure de rétablissement personnel.

Cette disposition qui a vocation à s'appliquer à l'ensemble de la procédure permettra de faire bénéficier le débiteur d'un suivi social à caractère pédagogique adapté à ses besoins et dont le contenu serait précisé par le juge. A titre d'illustration une telle mesure pourrait consister dans l'obligation pour le débiteur de se soumettre à un apprentissage auprès d'associations spécialisées ayant pour objet de lui montrer comment gérer correctement un budget.

A la différence d'une remise de dette conventionnelle accordée au débiteur principal, qui aux termes de l'article 1287 du code civil admet un effet libératoire du débiteur à l'égard de la caution, l'effacement des dettes résultant de la clôture de la procédure de rétablissement personnel n'aboutit pas à la libération du débiteur à l'égard de la créance détenue par la caution ou par le coobligé à son encontre du fait du prix des dettes payées par ces derniers aux lieux et place du débiteur.

⁴⁷ En effet l'effacement des dettes dû à la clôture de la procédure pour insuffisance d'actif est dérogoire par rapport au système de la remise des dettes tel que mis en place par les articles 1282 et suivants du code civil.

Article 25

Cet article donne la possibilité au juge à titre tout à fait exceptionnel de proposer aux parties une conciliation aboutissant à un plan de redressement et ce au vu du rapport dressé par le mandataire. Evidemment un tel plan ne se conçoit que lorsque la situation patrimoniale du débiteur permet un redressement de sa situation. En effet le constat de la situation irrémédiablement compromise de la situation du débiteur au début de la procédure de rétablissement personnel se fonde essentiellement sur la déclaration des créanciers connus et sur les dires du débiteur. Or il se peut qu'au cours des investigations menées par le mandataire chargé par le juge d'établir la situation patrimoniale avec tous ses éléments de l'actif et du passif, le mandataire découvre l'existence d'avoirs dans le patrimoine du débiteur surendetté jusqu'alors ignorés dans le cadre des procédures précédentes qui est de nature à éviter la liquidation du patrimoine du débiteur et à redresser sa situation.

Par ailleurs le juge, fort de son autorité et de la connaissance de la situation économique et sociale du débiteur surendetté qu'il a suite au rapport du mandataire, arrivera peut-être à imposer un accord mieux équilibré aux parties comme cela n'a pas été possible au cours des procédures précédentes. D'où l'utilité de prévoir à ce stade la faculté d'un ultime recours au plan de redressement judiciaire.

Il convient de noter que le nouveau plan est opposable à tous et qu'en cas d'inexécution du plan, le juge en prononce la résolution ce qui aura pour effet de dissuader le débiteur de méconnaître ses obligations, auquel cas il risquera d'encourir la liquidation de son patrimoine. Comme l'objectif de la procédure de règlement collectif des dettes est de redresser la situation du débiteur surendetté et de faire de lui un participant à part entière à la vie économique, la durée du plan de redressement est limitée à une durée maximale de 7 ans.

Article 26

Paragraphe 1

Les débiteurs ayant fait l'objet d'une procédure de rétablissement personnel font l'objet d'une inscription au répertoire spécial dont les modalités pratiques sont définies à l'article 28 du projet de loi. Cette inscription au fichier sert à des fins de publicité pour recenser l'ensemble des créanciers du débiteur surendetté aux fins d'établissement de sa situation économique et pour permettre aux créanciers d'agir contre le débiteur surendetté lorsque ce dernier aurait dissimulé des ressources ou des éléments d'actif de son patrimoine.

L'alinéa 2 du 1er paragraphe de l'article 26 vise la radiation du débiteur surendetté du répertoire spécial après l'écoulement d'un certain temps après que la procédure de rétablissement personnel a été clôturée. En effet l'objectif de la procédure de règlement collectif des dettes est de réintégrer le débiteur surendetté dans le circuit économique comme agent économique à part entière. De même il s'agit de limiter la conservation des données permettant l'identification du débiteur surendetté pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles ces données ont été collectées.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 vise la situation du débiteur surendetté ayant déjà une fois bénéficié de l'effacement de ses dettes suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée. A la différence du droit français les auteurs du projet de loi ont fait le choix de ne pas réadmettre ce débiteur à une nouvelle procédure de rétablissement personnel à l'effet de bénéficier d'un nouvel effacement de ses dettes. A défaut de l'insertion d'un tel garde-fou dans la loi, la procédure de rétablissement personnel pourrait servir à la reconversion à souhait de débiteurs malintentionnés dont le seul objectif serait d'assurer le financement de leur déconfiture au détriment d'autrui, ce qu'il y a lieu d'éviter.

Par ailleurs le texte du projet de loi prévoit la faculté pour le juge de prévoir des mesures d'accompagnement du débiteur surendetté en cours de procédure. Ces mesures d'accompagnement devraient permettre à ce dernier de s'attaquer aux causes de son surendettement et d'avoir ainsi la chance d'un nouveau départ dans sa vie.

Il s'ensuit bien entendu qu'une personne après avoir bénéficié une fois de l'effet absoluire d'un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif sera toujours en mesure de bénéficier des phases conventionnelle et judiciaire de la procédure de règlement collectif de dettes dans le cadre d'une nouvelle demande d'admission à ladite procédure.

Article 27

L'article 27 donne la faculté au juge de renvoyer le dossier devant la Commission de médiation aux fins de proposition d'un plan conventionnel de redressement, s'il estime que la situation du débiteur n'est pas irrémédiablement compromise. Cette possibilité de renvoi judiciaire, qui est donnée à tout moment de la procédure de rétablissement personnel, permet de dissuader efficacement les éventuels auteurs de saisines abusives du juge de paix, en les privant du bénéfice de la procédure de rétablissement personnel.

Article 28

Paragraphe 1

Les dispositions légales et règlementaires mises en place par la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement permettent de toucher les créanciers connus du débiteur. Toutefois afin de préserver l'égalité de tous les créanciers, il est indispensable de mettre en place un système de publicité susceptible de toucher l'ensemble des créanciers et des coobligés ou cautions existants du débiteur. Ceci est d'autant plus vrai étant donné que le présent projet de loi propose de compléter la phase judiciaire de la procédure de règlement collectif des dettes par une procédure de rétablissement personnel pouvant aboutir à une liquidation du patrimoine du débiteur et à la répartition de son patrimoine parmi les créanciers. Par ailleurs la loi actuelle omet de préciser ce qu'il advient des créanciers qui pour une raison ou pour une autre n'ont pas été mis au courant sur le déclenchement de la procédure de surendettement à l'encontre du débiteur surendetté et qui de ce fait n'ont pas pu participer à l'établissement du plan de règlement collectif des dettes ou ont été exclus de la répartition du patrimoine du débiteur lors du déroulement des phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes.

Pour remédier à cette situation défailtante, la mise en place d'un mécanisme de publicité s'impose qui tient compte à la fois du besoin d'information des créanciers quant au déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et des besoins de protection du débiteur surendetté. L'un des objectifs principaux de la loi sur le surendettement consiste dans le redressement de la situation financière du débiteur.

Une première solution consacrée notamment par les articles 466 et 472 du Code de commerce en matière de faillite commerciale aurait pu consister à opérer les publications nécessaires dans les journaux qui s'impriment à proximité des lieux où le failli a son domicile. On ne saurait dénier que ce mécanisme de publication est entaché d'un certain archaïsme entraînant une mise au pilori de la personne surendettée dont la situation de surendettement serait affichée au grand jour au vu et au su du grand public entraînant pour le surplus des frais de publication non négligeables à charge du débiteur surendetté. De par ses effets un tel mécanisme de publication aurait pour conséquence de remettre en cause l'objectif de la loi sur le surendettement qui consiste dans la lutte contre le surendettement qui est facteur d'exclusion sociale.

Dans ce contexte il convient de noter que nos voisins belge et français ont abandonné le système de publication par voie de presse, au profit de la mise en place d'un fichier central. En Belgique la publication des avis en matière de procédure de règlement des dettes se fait dans un fichier central informatisé qui fonctionne sous la responsabilité de la Chambre nationale des huissiers de justice et dont le nombre des personnes pouvant directement accéder au système aux fins de consultation est limité, tandis qu'en France ce genre de publication est assuré par le BODACC c.-à-d. le „Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales“ qui est rendu accessible par voie d'internet et de minitel à tous les citoyens moyennant le paiement d'un abonnement au BODACC.

La publication devrait avoir pour seul but d'informer les créanciers, les coobligés et les cautions de la personne surendettée quant au déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes afin de préserver l'égalité entre les créanciers et d'avertir les coobligés et les cautions de la personne surendettée sur l'exécution de leurs engagements.

D'où l'idée de la mise en place d'un répertoire spécial regroupant les avis nécessaires à l'information des personnes intéressées pouvant se prévaloir d'un intérêt légitime sur le déroulement des étapes essentielles de la procédure de règlement collectif des dettes.

L'article 29 prévoit création d'un répertoire spécial centralisant les avis établis au cours du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

La loi belge du 29 mai 2000 „portant création d'un fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession et de règlement collectif de dettes et modifiant certaines dispositions du Code judiciaire“ a

servi de source d'inspiration à la création du répertoire spécial⁴⁸. A la différence du droit belge mettant en place un fichier positif recensant tous les incidents de paiement dont une personne peut faire l'objet, le répertoire spécial établit un fichier positif qui ne fait que recenser les étapes essentielles du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes dont une personne peut faire l'objet.

Afin de garantir l'égalité entre les créanciers, il est indispensable de les informer sur les étapes procédurales essentielles des trois phases⁴⁹ de la procédure de règlement collectif⁵⁰ au moyen d'avis et d'informations publiés au répertoire spécial par les autorités habilitées à cet effet, à savoir:

1. l'établissement d'un avis de règlement collectif des dettes ayant pour objet de documenter l'admission du demandeur à la procédure de règlement conventionnel
2. en cas de plan conventionnel de redressement la date de la décision actant l'accord intervenu, le terme du plan et la date de révocation dudit plan
3. en cas de plan de non-acceptation du plan conventionnel de redressement par les parties mention du procès-verbal de carence sera faite dans un avis publié au répertoire spécial
4. en cas de plan de redressement judiciaire, la date de la décision imposant le plan de redressement judiciaire, la date de la décision de rejet de la demande, le terme du plan et la date de révocation dudit plan
5. en cas de rétablissement personnel, la publication d'un avis portant sur le jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, les indications essentielles quant au déroulement de ladite procédure telles l'indication des coordonnées du mandataire ou s'il y a lieu du liquidateur, la date pour la remise des déclarations de créance, la date à laquelle le juge statuera sur les contestations de créances, la publication d'un avis portant sur le jugement de liquidation, la publication d'un avis portant sur le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

Comme la procédure de surendettement peut générer une procédure devant le juge de paix et le cas échéant une procédure d'appel devant le juge du tribunal d'arrondissement du domicile du débiteur surendetté et le cas échéant un recours en cassation, il convient de désigner comme responsable du traitement de ces données une autorité centrale et de préférence un magistrat comme c'est le cas pour le procureur général d'Etat.

En cas de création d'un tel fichier central des avis, il convient d'adresser les problèmes relatifs à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, à savoir: les garanties à mettre en place pour protéger les personnes enregistrées par ce fichier, la désignation du responsable de traitement, la détermination du cercle restreint des personnes ayant un accès direct au fichier et pouvant directement enregistrer, consulter, modifier, traiter ou au besoin radier les données du fichier et la désignation des personnes pouvant consulter ces données.

L'alinéa 2 du paragraphe 1 limite le nombre des personnes pouvant effectuer un traitement des données en vue de la tenue du répertoire spécial. Par traitement des données on entend toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés, et appliquées à des données, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, le verrouillage, l'effacement ou la radiation des données. Ces opérations de traitement sont limitées à la tenue du fichier centralisé et sont à effectuer dans le respect des normes juridiques applicables.

Ainsi le traitement des données relatives au répertoire spécial est-il confié au secrétaire de la Commission de médiation pour ce qui est des avis et informations à établir dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel. Le secrétaire de la Commission de médiation est un secrétaire adminis-

48 Moniteur belge du 9 août 2000 page 27284.

49 Les trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes sont: 1. la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation 2. la phase du règlement judiciaire devant le juge de paix et 3. la phase de la procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix.

50 Les étapes essentielles des trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes sont: la décision d'admissibilité à la procédure de règlement conventionnel, l'existence d'un plan de redressement conventionnel ou judiciaire, l'introduction de la demande introductive d'instance devant le juge de paix pour déclencher la procédure de redressement judiciaire, puis de les renseigner sur les étapes essentielles de la procédure du rétablissement personnel tels le jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, la déclaration et la vérification des créances, le jugement portant sur la liquidation des biens du débiteur surendetté ou encore le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

tratif⁵¹ qui est un fonctionnaire ou un employé d'Etat qui est tenu à l'égard de l'obligation de discrétion découlant pour lui de l'article 11 du statut général des fonctionnaires de l'Etat, ce qui présente une garantie supplémentaire en matière de traitement des données.

Le traitement des données est confié au greffier en chef ou au greffier par lui délégué pour ce qui est des phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes, à savoir la procédure de redressement judiciaire et la procédure de rétablissement personnel.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 indique la finalité principale du répertoire spécial qui consiste dans l'information des créanciers et des coobligés du débiteur surendetté. Par ailleurs le paragraphe 2 établit une liste limitative des personnes pouvant prendre connaissance des avis et informations établis dans le cadre de la procédure de règlement collectif et centralisés au répertoire spécial. L'objet de la prise de connaissance est limité aux avis et informations établis dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes et ayant pour objet une personne déterminée. Par ailleurs il résulte de la qualification des personnes pouvant avoir accès à ces données, qu'ils doivent pouvoir se prévaloir d'un titre de créance pour créance non encore acquittée à l'égard du débiteur surendetté ou qu'ils agissent dans le cadre de l'accomplissement d'une mission définie par la loi sur le surendettement.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 impose une obligation de confidentialité à charge des personnes participant à la gestion ou à la tenue du répertoire spécial. Il s'agit d'éviter que les informations auxquelles ces personnes ont accès du fait de leur fonction ou du fait de leur qualité de créancier ou de coobligé du débiteur surendetté ne fassent l'objet d'une divulgation au grand public. Les personnes qui agissent en méconnaissance de cette obligation de confidentialité sont susceptibles d'encourir les sanctions de l'article 458 du Code pénal.

L'alinéa 2 du paragraphe 3 permet de libérer un certain nombre de personnes intervenant dans le fonctionnement du répertoire spécial de l'obligation de confidentialité. A défaut d'une telle précision le fonctionnement même du système du répertoire spécial serait compromis. L'effet libératoire de l'obligation de confidentialité ne joue au profit de ces personnes que pour les besoins de l'échange entre eux des informations concernant le débiteur sur le dossier duquel ils font une intervention ou concernant les débiteurs partageant une communauté ou une indivision avec le débiteur sur le dossier duquel ils font une information. En dehors de ces cas de figure déterminés, les personnes intervenant dans le fonctionnement du répertoire spécial sont tenues de l'obligation de confidentialité au même titre que les personnes participant à la gestion ou à la tenue du répertoire spécial.

Paragraphe 4

Sans commentaire.

Article 12

Paragraphe 1

La suppression des termes „et la Solidarité sociale“ se justifie par le fait qu'au cours de la législature 2004 la dénomination „Solidarité sociale“ n'a pas été maintenue dans la dénomination de la fonction ministérielle.

Paragraphe 2

Le paragraphe 1er de l'article 12 a pour objet de modifier l'actuel article 21 de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement qui constitue le fondement légal à la création d'une banque de données au profit du Service d'information et de conseil en matière de surendettement du fait de la gestion des demandes introduites auprès de la Commission de médiation. La modification de l'article se justifie en raison du changement de la base légale régissant le traitement des données à caractère personnel. En effet il convient de remplacer la référence faite à la loi modifiée du 31 mars 1979 réglementant

⁵¹ Article 8 alinéa 1er du règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 portant organisation et fonctionnement de la Commission de médiation dans le cadre de la loi sur le surendettement (Mémorial A No 95 du 13 août 2001 page 1898).

l'utilisation des données nominatives dans les traitements informatiques, texte entretemps abrogé⁵², par la référence faite à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Par ailleurs il convient de permettre aux différentes autorités intervenant dans le cadre de la loi sur le surendettement d'avoir accès aux données de la base des données établie par le Service d'information et de conseil pour leur permettre d'accomplir la mission dont elles sont investies par la loi. Il en est ainsi du ministre ayant la Famille dans ses attributions, auquel incombe une mission de surveillance et de contrôle administratif et judiciaire aux termes de l'article 9 de la loi dite ASFT⁵³. Il en est également ainsi de la Commission de médiation et du juge agissant dans le cadre de leurs attributions de la loi sur le surendettement.

Paragraphe 3

Selon l'article 23 de la loi sur le surendettement, le Fonds d'assainissement en matière de surendettement a la possibilité d'accorder des prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou d'un redressement judiciaire des dettes, prêts, qui sont sujets à remboursement au profit de ce même fonds. L'ajout opéré par le paragraphe 3 tend à remédier à un oubli de la loi sur le surendettement qui omettait de préciser que ledit Fonds est également alimenté par des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs accordés aux débiteurs. Par ailleurs cette modification s'impose à l'administration pour se mettre en conformité avec la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Paragraphe 4

La modification opérée par le paragraphe 4 alinéa 1er s'impose par l'effet de l'introduction de l'Euro.

Le paragraphe 4 prévoit la suppression du 5^{ième} tiret de l'article 26 de la loi sur le surendettement, disposition légale ayant pour objet de prévoir dans des cas exceptionnels et après l'écoulement d'un délai de 7 ans et après un réexamen de la situation par la Commission le remboursement total ou partiel de la dette autre qu'alimentaire ou fiscale pour les seuls cas d'insolvabilité manifeste des débiteurs dont l'absence de ressources ou de biens saisissables rend impossible un apurement des dettes.

A l'époque de la rédaction de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, la Commission parlementaire a proposé l'insertion du 5^{ième} tiret à l'article 26 de la loi en justifiant du caractère exceptionnel de ladite mesure *afin de redonner un espoir de vie dans les cas les plus graves de personnes plongées dans une situation matérielle inextricable et une détresse sans issue*. Selon la Commission la procédure proposée s'apparente à des procédures analogues dans d'autres pays européens et répondant au concept de la *Restschuldbefreiung*. A l'époque le Conseil d'Etat⁵⁴ s'est opposé à cet amendement au motif que la solution proposée ouvrirait aux débiteurs la possibilité de spéculer sur un apurement de dettes après une période de sept ans et amènerait à des situations abusives. Par ailleurs le concept de la *Restschuldbefreiung* en droit allemand – qui a pour objet de libérer le débiteur qui en fait l'objet d'un certain nombre de ses dettes et non d'aboutir au remboursement total ou partiel de ses dettes aux frais de l'Etat – diffère fondamentalement de la disposition légale du 5^{ième} tiret de l'article 26 de la loi sur le surendettement.

Cette disposition légale ne cadre plus avec l'introduction de la procédure de rétablissement personnel et il convient dès lors de la supprimer. Il en est de même pour le 3^{ème} alinéa dudit article 26, raison pour laquelle il y a lieu de supprimer cette disposition légale.

Article 13

Paragraphe 1

Sans commentaire.

52 Voir article 44 de la version coordonnée de la loi du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

53 Il s'agit de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique (Mémorial A No 82 du 24 septembre 1998 page 1599). En effet, il résulte de l'article 30 de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement que la gestion du Service d'information et de conseil en matière de surendettement est confiée à des organismes devant répondre aux critères prévus par la loi dite ASFT dont l'agrément est délivré par le ministre ayant la Famille dans ses attributions.

54 Avis complémentaire du Conseil d'Etat en date du 27 juin 2000 doc. parl. No 4409⁹.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de l'article 13 du projet de loi porte introduction dans la loi sur le surendettement des articles 39 à 41, articles, qui ensemble avec l'article 38 nouveau sont des dispositions légales communes aux 3 phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

Article 39

Paragraphe 1

L'article 39, qui s'inspire de l'article 1675/15 de la loi⁵⁵ belge, vise la faculté pour le juge de prononcer la révocation 1. de la décision d'admission à la procédure de règlement collectif, 2. du plan de redressement conventionnel, 3. du plan de redressement judiciaire, 4. du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel et 5. du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel à la demande d'une des personnes indiquées à l'article 39 du projet de loi et pour les motifs y limitativement indiqués. Afin de faciliter la procédure une telle demande peut être introduite par le demandeur au moyen d'une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe.

La demande en révocation de la décision d'admission de la demande introductive en règlement conventionnel des dettes, de même que les demandes en révocation du plan conventionnel ou du plan de redressement judiciaire sont laissées à l'appréciation du juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande 1. du Président de la Commission de médiation pour ce qui est de la décision d'admission à la procédure de règlement collectif et s'il y a lieu du plan de redressement conventionnel 2. du mandataire pour ce qui est du plan de redressement judiciaire de la phase du redressement judiciaire et pour ce qui est des jugements d'ouverture et de clôture de la procédure de rétablissement personnel 3. du liquidateur pour ce qui est des jugements d'ouverture et de clôture de la procédure de rétablissement personnel et 4. du créancier intéressé pour ce qui est des décisions et des plans visés par l'article 39.

La révocation des différentes décisions et plans peut être demandée en cours de procédure. Par ailleurs il appartiendra au juge, qui a la faculté de prononcer la révocation, d'apprécier en fonction des circonstances en cause si les cas 1° à 4° du paragraphe 1 de l'article 39 se produisent et s'il y a lieu ou non de prononcer la révocation des décisions et plans visés à l'article 39. Ainsi les termes employés dans le texte de l'article 39 à savoir „... peut être prononcée par le juge ...“ indiquent que le juge admet un pouvoir d'appréciation et qu'il lui revient d'apprécier à sa juste valeur la gravité, l'importance et le caractère délibéré et inexcusable des manquements énumérés aux points 1° à 4° de l'article 39. Ainsi à titre d'illustration, il ne saurait être question de la révocation du plan si le débiteur surendetté auquel le plan s'applique aurait effectué un paiement avec 24 heures de retard.

Cette disposition a été introduite afin de permettre aux personnes concernées à se défendre contre la malveillance du débiteur surendetté.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 part de l'hypothèse où le débiteur s'est vu accorder une remise de dette en capital ou un effacement de dettes dans le cadre du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou bien par l'effet d'un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel. Dans ces cas en cas de fraude commise à l'égard d'un ou de plusieurs créanciers, le juge est en droit de prononcer la révocation de la remise de dette en capital voire de l'effacement de dettes. La demande peut être formulée par un créancier pendant un délai de 5 ans après l'extinction du plan ou à compter de la date à laquelle ce jugement a acquis autorité de chose jugée. La demande aux fins de révocation de la remise de dette en capital est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 précise les effets de la révocation à l'égard des plans de redressement conventionnel et judiciaire et à l'égard de l'accès à la procédure de rétablissement personnel. L'effet diffère suivant qu'il s'agit de l'accès à la procédure de règlement collectif des dettes et de l'accès à la phase 3 concernant le déclenchement de la procédure de rétablissement personnel. En effet l'article 39 vise essentiellement les cas où la révocation des décisions et plans pris dans le cadre de la procédure de règlement

⁵⁵ Loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens immeubles saisis (Moniteur belge du 31 juillet 1998 page 24613).

collectif des dettes est le résultat d'un comportement malveillant ou frauduleux de la part du débiteur surendetté à l'effet de frauder les droits de ses créanciers. La procédure de règlement collectif des dettes n'est pas destinée à voler au secours du débiteur qui s'est distingué par un comportement rentrant dans l'un des cas de figure de l'article 39. Il s'ensuit que la révocation admet un effet de sanction à l'égard du débiteur surendetté dans la mesure où 1. les créanciers recouvrent leur droit d'exercer individuellement leurs poursuites et actions à l'encontre du débiteur sur le fondement des sommes non encore acquittées par ce dernier 2. le jugement de révocation a pour effet de retarder le moment auquel le débiteur pourrait une nouvelle fois déclencher la procédure de règlement collectif de dettes et 3. dans la mesure où le débiteur sera dorénavant exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel.

Paragraphe 4

Principe

Le paragraphe 4 reprend et complète le dernier alinéa de l'article 17 de la loi sur le surendettement en l'appliquant à l'ensemble de la procédure de règlement collectif des dettes. Il traite de la suspension des délais de prescription des actions des créanciers à l'encontre du débiteur surendetté. Il s'ensuit qu'en principe les délais de prescription sont suspendus pendant le délai fixé pour le plan de redressement qu'il soit de nature conventionnelle ou judiciaire et pendant la durée de la procédure de rétablissement personnel pour permettre aux créanciers ayant coopéré aux différentes étapes de la procédure de sauvegarder leurs droits de créance.

En effet l'objectif de la procédure de règlement collectif des dettes avec ses trois phases est de redresser la situation du débiteur. Pour atteindre cet objectif, il importe de s'assurer que les créanciers coopèrent dans le cadre du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes pour mener à bien les efforts employés pour tenter de faire sortir le débiteur de sa situation de surendettement.

Exception

Toutefois les créanciers ayant fait le choix de ne pas déclarer leurs créances et de ne pas coopérer dans le cadre de la loi sur le surendettement en spéculant sur la possibilité de recouvrer leurs créances à un moment postérieur de la procédure de règlement collectif des dettes ne bénéficieront pas de l'effet suspensif de la prescription.

Il s'agit d'éviter qu'un créancier malintentionné omet délibérément de déclarer ses créances en profitant de la suspension des délais de prescription pour ensuite mieux réclamer l'intégralité de son dû à un moment postérieur par rapport à l'exécution du plan de redressement, augmenté des intérêts ayant pu courir sur l'ensemble des années écoulées. Le législateur ne saurait voler au secours de ce créancier, raison pour laquelle ladite exception au principe de l'effet suspensif des délais de prescription a été introduite.

Cette exception ne saurait cependant préjudicier la situation du créancier qui en raison des circonstances de fait extérieures à sa volonté n'a pas pu déclarer sa créance endéans les délais indiqués par la loi et qui est demandeur d'un relevé de forclusion.

Paragraphe 5

Le paragraphe 5 consacre le principe de l'exemption du droit de timbre et d'enregistrement des actes de procédure pris dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes et ce en raison de la vocation sociale de cette dernière et en tenant compte de la situation de surendettement du débiteur principal auquel le législateur entend des frais de procédure supplémentaires.

Article 40

L'article 40 indique l'ensemble des créances qui sont exclues de toute remise de dette, de tout rééchelonnement ou effacement dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, sauf l'accord du créancier.

Article 41

L'article 41 fournit une énumération limitative des cas de figure des personnes qui sont exclus du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement.

Paragraphe 3

Sans commentaire.

Article 14

L'article 14 introduit une série de dispositions modificatives portant sur l'article 2016 du Code civil, l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile et l'article 536 du Code de commerce.

1° L'article 2016 du Code civil

L'article 2016 du Code civil sera complété par une disposition légale ayant pour objet d'imposer une obligation d'information à la charge du créancier ayant garanti le remboursement de sa créance par une caution personnelle personne physique.

Certaines des dispositions du code civil ayant trait au cautionnement ont un caractère supplétif. Il en est notamment du bénéfice de discussion stipulée à l'article 2021 du Code civil.

A l'heure actuelle il est d'usage dans les contrats de prêt conclus entre un banquier et un emprunteur, personne physique, que ce dernier souscrit en principe à une clause de renonciation au bénéfice de discussion. Dès lors en cas d'insolvabilité du débiteur principal, la caution risque d'être immédiatement appelée à contribution. De ce fait l'engagement contracté par la caution devant un certain nombre d'années pour permettre au débiteur principal de se voir accorder un prêt bancaire peut être substantiel et acquérir un caractère immédiat. D'où l'importance pour la caution d'être tenue au courant de l'évolution du montant de la créance garantie et de ses accessoires.

En tout état de cause il y a intérêt d'informer la caution sur l'évolution du droit de créance à l'encontre du débiteur à l'égard duquel elle s'est portée garante, afin de lui permettre d'agir et de s'organiser pour apurer la dette en lieu et place du débiteur principal.

D'où l'idée de compléter l'article 2016 du Code civil d'un deuxième alinéa disposant de l'obligation faite au créancier d'informer annuellement sa caution sur l'évolution du montant de la créance garantie et de ses accessoires, le défaut d'information étant sanctionné par la déchéance de plein droit de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités. Cette disposition légale s'inspire de l'alinéa 2 de l'article 2293 du Code civil français. Par ailleurs les articles 34 et 35 de la loi belge modifiée du 12 août 1991 relative au crédit à la consommation imposent au créancier une obligation d'informer la caution de la conclusion du contrat de crédit et de certaines circonstances qui en affectent l'exécution.

L'obligation d'informer ainsi introduite dans le droit civil luxembourgeois ne s'applique qu'à l'égard des cautions – personnes physiques – et constitue de ce fait une mesure qui se veut protectrice des intérêts de la caution en tant que personne physique. Il s'ensuit que cette obligation d'information ne s'applique pas aux personnes morales telle une banque qui se serait portée caution d'un engagement pris par une autre banque.

2° L'article 4 du Nouveau Code de procédure civile

Cette modification s'impose afin d'éviter que l'ensemble des demandes introductives à la procédure de règlement conventionnel ne soient introduites devant le juge de paix ce qui reviendrait à un encombrement des justices de paix par des affaires de surendettement ce qu'il y a lieu d'éviter. Toutefois le juge de paix peut être saisi des contestations relatives aux décisions prises en matière d'admissibilité de la demande prise par la Commission.

3° L'article 536 du Code de commerce

A l'heure actuelle l'article 536 du Code de commerce prévoit qu'au moment de la clôture des opérations de faillite alors que les opérations de liquidation ont été terminées et que l'actif du patrimoine du failli n'a pas suffi à désintéresser l'intégralité des créanciers, ces derniers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli. Cette situation est particulièrement douloureuse à l'encontre des faillis personnes physiques, à savoir les petits commerçants et les artisans entreprenant une entreprise commerciale sans constitution d'une personnalité morale pour les besoins de leur activité commerciale.

Par ailleurs à l'heure actuelle le commerçant failli est en mesure de recourir à la procédure applicable en matière de surendettement pour le compte de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir à condition que six mois se sont écoulés à partir du moment où la clôture des opérations de faillite a

été prononcée. Avec l'article 536 du Code de commerce pris dans sa rédaction actuelle, ce commerçant failli, destinataire de la procédure de surendettement pour le comptes de ses dettes personnelles risque d'être privé de l'effet bénéfique de celle-ci, dès lors que sur le plan du droit commercial il continuera de pâtir de l'apurement du reliquat des dettes professionnelles de sa faillite commerciale pour lesquelles il continuera à être tenu à l'égard de ses créanciers et à répondre de son patrimoine propre.

L'introduction de la procédure de rétablissement personnel dans le droit luxembourgeois est destinée à permettre un nouveau départ au débiteur surendetté et de faire table rase des dettes restantes non professionnelles.

Or, la rédaction actuelle de l'article 536 du Code de commerce aura pour effet de rendre ce nouveau départ illusoire à l'égard des commerçants personnes physiques tombées en faillite et qui risqueront de ne jamais sortir leur vie durant d'une situation potentielle caractérisée par le cercle vicieux de la conjonction d'une faillite commerciale et d'une situation de déconfiture civile.

Au cas où le plan de règlement conventionnel lui permettra de sortir de sa situation de surendettement civil en ce qui concerne ses dettes non professionnelles, les effets légaux découlant du jugement de clôture de la faillite commerciale pour insuffisance d'actif, l'enfonceront davantage dans une situation potentielle de déconfiture civile étant donné que le débiteur failli continuera à répondre avec son patrimoine propre du remboursement du reliquat de la faillite commerciale.

A défaut d'une modification de l'article 536 du Code de commerce, il y aura naissance d'une contradiction flagrante entre les effets de la clôture des opérations de la faillite commerciale et ceux relatifs à la procédure de rétablissement personnel.

Par ailleurs on ne voit pas pourquoi, exception faite de la banqueroute frauduleuse et des peines prévues au chapitre II du titre IX du Livre II du code pénal et du fait pour le commerçant concerné de revenir à meilleure fortune, un commerçant personne physique devrait continuer à pâtir des effets de la faillite alors que les dirigeants sociaux d'une personne morale tombée en faillite échappent tout simplement aux effets de l'article 536 du Code de commerce.

Il convient de noter que la France de même que la Belgique ont innové en la matière en prévoyant la libération du débiteur en cas de clôture des opérations de faillite pour insuffisance d'actif.

L'article 14 du projet de loi entend remédier à cette situation en s'inspirant de la solution proposée par le législateur belge⁵⁶. Il convient toutefois de noter que sur le plan procédural les auteurs du présent projet de loi n'ont pas repris dans son intégralité le système belge. En effet le législateur belge a mis en place tout un système de constatation de l'état d'excusabilité du failli devant le tribunal et ce postérieurement aux opérations de liquidation des biens du failli. D'après le système belge et donc après la liquidation de la faillite, le failli et les créanciers sont convoqués par le curateur sur ordonnance du juge commissaire. Lors de cette assemblée le compte du failli est débattu et arrêté et les créanciers donneront leur avis sur l'excusabilité du failli. C'est sur le rapport du juge commissaire que le tribunal aura à trancher dans un premier temps sur la clôture de la faillite. Avant de décider de l'excusabilité du failli le juge commissaire présente devant la chambre du conseil belge du tribunal la délibération des créanciers relative à l'excusabilité du failli ainsi qu'un rapport sur les circonstances de la faillite. La conséquence majeure résultant de l'excusabilité du failli est le fait que le failli ne peut plus être poursuivi par ses créanciers. Dans le cas contraire les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du failli.

*

⁵⁶ La deuxième phrase du 1er alinéa de l'article 73 de la loi belge du 8 août 1997 sur les faillites dispose que „Dans ces cas, les créanciers rentrent dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli, sauf si le tribunal a déclaré le failli excusable.“

**TEXTE COORDONNE TENANT COMPTE DES
DISPOSITIONS DE LA LOI MODIFIEE DU 8 DECEMBRE 2000
SUR LE SURENDETTEMENT**

TITRE I

La procédure de règlement collectif des dettes

Chapitre I – Dispositions introductives

Art. 1er. Est instituée une procédure de règlement collectif des dettes destinée à redresser la situation financière du débiteur en lui permettant de payer ses dettes et en lui garantissant, ainsi qu'à sa communauté domestique, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine.

La procédure de règlement collectif des dettes comporte:

- la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation;
- la phase du règlement judiciaire devant le juge de paix;
- et la phase de la procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix.

Art. 2. La procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique, domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir et à condition d'être admis au bénéfice de la procédure de règlement conventionnel des dettes.

Est exclu de la procédure de règlement collectif des dettes le débiteur qui a la qualité de commerçant au sens de l'article 1er du Code de commerce. Toutefois, la procédure lui est ouverte s'il a cessé son activité commerciale depuis au moins six mois ou, en cas de faillite, si la clôture des opérations a été prononcée.

Peut encore être exclu de la procédure le débiteur qui aurait organisé son insolvabilité.

Art. 3. (1) A compter du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes effectué selon les modalités de l'article 4 et pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et des mesures d'exécution prises en application de cette dernière, le débiteur surendetté est astreint à une période de bonne conduite.

(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu de coopérer avec les autorités intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes, de respecter ses engagements pris dans le cadre de ladite procédure et de conserver voire d'améliorer sa situation de revenu.

Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est en outre tenu:

- d'exercer une activité rémunérée ou un emploi qui correspond à ses facultés
- d'entamer des efforts pour retrouver un emploi et de ne pas refuser un emploi approprié lorsque le débiteur est sans emploi
- de ne pas dissimuler des éléments de son patrimoine
- de communiquer aux organes et aux autorités intervenant dans le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes toute information au sujet d'un éventuel changement de sa situation
- d'effectuer les paiements de dettes en se conformant aux dispositions légales, judiciaires et conventionnelles de la procédure de règlement collectif des dettes et de ne pas avantager un créancier par rapport à l'autre
- de ne pas aggraver son insolvabilité
- de mettre les éléments du patrimoine provenant d'une amélioration de sa situation personnelle aux fins de l'apurement de ses dettes
- de coopérer avec les organes et les autorités intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes et de produire toute pièce requise qui soit en rapport avec la situation patrimoniale et la situation personnelle du débiteur dans le cadre de ladite procédure.

(3) En cas de violation de la période de bonne conduite par le débiteur, il sera procédé selon les dispositions de l'article 39 ci-après.

Chapitre II – Du règlement conventionnel

Art. 4. La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation, ci-après appelée „Commission“. Toute demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel, est introduite devant la Commission par voie de requête sur papier libre à présenter et à signer par le débiteur ou son représentant légal, selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal. Ces prescriptions sont à respecter sous peine d'irrecevabilité de la demande.

Dans les dix jours ouvrables à compter de l'introduction de la demande auprès la Commission de médiation, celle-ci la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après appelé „Service“ aux fins d'instruction.

Après instruction du dossier, le Service le retransmet à la Commission pour permettre à cette dernière de se prononcer sur l'admission de la demande.

Art. 5. (1) La commission de médiation statue sur la recevabilité et sur l'admission de la demande introductive à la procédure du règlement conventionnel, décision, qui sera notifiée par lettre recommandée à la poste au domicile du requérant et information en sera adressée au Service.

(2) Afin de permettre aux créanciers et aux tiers-saisis de prendre connaissance de la décision d'admissibilité du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel des dettes, la Commission avisera tous les créanciers et les tiers-saisis connus et publiera un avis de règlement collectif des dettes au répertoire prévu par l'article 28 ci-après au plus tard dans les 10 jours ouvrables à partir de la notification de la décision d'admission au débiteur surendetté.

Par ailleurs endéans du délai préindiqué, la Commission informera par écrit les codébiteurs et les cautions du débiteur surendetté de la décision d'admissibilité à la procédure de surendettement.

(3) Dans un délai d'un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial, les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal, sous peine d'irrecevabilité de la déclaration de créance. La Commission de médiation statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites.

A défaut de déclaration dans le délai légal, les créanciers peuvent saisir la Commission de médiation d'une demande de relevé de forclusion dans un délai de 3 mois à compter de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial, selon les dispositions prévues par règlement grand-ducal. La lettre de saisine indique également les circonstances de fait extérieures à la volonté du créancier de nature à justifier son défaut de déclaration. La Commission de médiation accorde ou refuse le relevé de forclusion au vu de ces circonstances.

(4) La décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet:

- la suspension des voies d'exécution qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des voies d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur des dettes alimentaires, des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et des amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale
- la suspension du cours des intérêts.

Toutefois les saisies déjà pratiquées conservent leur caractère conservatoire.

Si antérieurement à l'introduction de la demande formelle réputée faite, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

Les effets de la décision d'admission prennent cours le premier jour qui suit la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial.

(5) L'admission de la demande introductive du règlement conventionnel entraîne l'interdiction pour le requérant:

- d'accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine
- d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement d'une dette alimentaire mais à l'exception des arriérés de celle-ci et sauf les paiements effectués du chef des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et des amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale
- d'aggraver son insolvabilité.

Il est fait exception à l'interdiction ci-avant en cas d'autorisation des créanciers dans le cadre du plan conventionnel de redressement et de la décision du juge dans tous les autres cas.

Les effets de la décision d'admission se prolongent jusqu'au rejet, jusqu'au terme ou jusqu'à la révocation du règlement collectif des dettes, sous réserve des stipulations du plan de redressement et du dernier alinéa de l'article 9.

Sans préjudice de l'application de l'article 39 ci-après, tout acte accompli par le débiteur au mépris de ses obligations légales découlant de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel est inopposable aux créanciers.

(6) Les décisions prises par la Commission de médiation dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes sont exécutoires par provision nonobstant appel et sans caution.

Art. 6. Toutes les décisions prises en matière d'admission de la demande prise par la Commission de médiation sont susceptibles d'un recours, qui est à introduire par les parties dans un délai de 30 jours, qui est de forclusion, et qui commence à courir à l'encontre des parties à compter du premier jour qui suit la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial. Le recours est à introduire par la voie de requête devant le juge de paix du domicile du demandeur ayant déclenché la procédure de règlement conventionnel.

Le juge de paix statue en dernier ressort sur les contestations relatives aux décisions prises par la Commission dans le cadre de l'admission du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel. La décision du juge de paix fait l'objet d'une publication par voie d'avis dans le répertoire spécial.

Art. 7. Le Service procède à l'instruction du dossier. Le débiteur est tenu de coopérer avec le Service en charge de l'instruction du dossier pendant le déroulement de la procédure et durant l'exécution du plan de redressement. A la demande du Service, le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.

En concertation avec le débiteur, ses créanciers et, le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, le Service élabore un projet de plan de redressement qu'il soumet à la Commission de médiation.

Art. 8. (1) La Commission propose au débiteur, aux créanciers et, le cas échéant, aux autres parties intéressées, un plan de redressement qui peut comporter notamment:

- des mesures de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes;
- l'obligation pour le débiteur d'accomplir des actes propres à faciliter ou à garantir le paiement des dettes;
- l'obligation pour le débiteur de s'abstenir d'actes qui aggraveraient son insolvabilité;
- une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- des secours financiers publics ou privés;
- une remise partielle ou totale des dettes;
- une réduction des taux d'intérêt.

Le plan définit les modalités de son exécution et les obligations réciproques des parties concernées.

A cet effet la commission peut convoquer toutes les parties intéressées et procéder à leur audition.

Si le plan de redressement proposé est accepté, il est daté et signé par le débiteur et par le président de la commission.

Les modalités du plan conventionnel de redressement peuvent être modifiées si des éléments nouveaux le justifient.

(2) Si au moins soixante-quinze pour cent du nombre des créanciers représentant au moins soixante-quinze pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

(3) La durée totale du plan conventionnel de redressement, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement, ne peut excéder 7 ans. Les mesures du plan peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

(4) Lorsque la Commission constate, sans retenir son caractère de situation irrémédiablement compromise, l'insolvabilité du débiteur caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables de nature à permettre d'apurer tout ou partie des dettes du débiteur surendetté et rendant inapplicables les mesures visées au paragraphe 1er ci-avant, elle peut recommander, sans préjudice quant aux mesures prévues par l'article 3 paragraphe 2, la suspension de l'exigibilité des créances autres que celles visées par l'article 40 pour une durée ne pouvant excéder une année. Sauf proposition contraire de la Commission, la suspension de la créance entraîne la suspension du paiement des intérêts dus à ce titre. Durant cette période, seules les sommes dues au titre du capital peuvent être de plein droit productives d'intérêts dont le taux n'excède pas le taux légal.

A l'issue de cette période moratoire, la Commission réexamine la situation du débiteur. Si cette situation le permet, elle recommande tout ou partie des mesures prévues au paragraphe 1er ci-avant. Si le débiteur demeure insolvable la Commission procède conformément à l'article 9 ci-après.

Art. 9. (1) Si, endéans un délai maximum de 6 mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé par la Commission n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission, après avoir constaté l'échec du plan de règlement conventionnel, dressera un procès-verbal de carence du plan constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel, qui sera notifié par lettre recommandée au débiteur et par lettre simple aux créanciers connus. De même la Commission veillera à la publication d'un avis au répertoire spécial aux fins d'information de tous les créanciers du débiteur surendetté.

Il sera procédé comme à l'alinéa 1er, si après l'acceptation du plan de règlement conventionnel par les parties intéressées le débiteur surendetté ne respecte pas les obligations lui imposées dans le cadre du plan. Il appartiendra au créancier d'informer la Commission de médiation sur l'inexécution par le débiteur surendetté des obligations auxquelles ce dernier a souscrit dans le cadre du plan.

(2) Dans le mois à compter de la date de la notification dudit procès-verbal au débiteur, ce dernier encourt de plein droit la cessation des effets suspensifs de la décision d'admission de la demande. Le procès-verbal de carence du plan servira de preuve quant à la constatation de l'échec de la procédure de règlement conventionnel.

Chapitre III – Du redressement judiciaire

Art. 10. En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure collective de redressement judiciaire peut être engagée devant le juge de paix du domicile du débiteur au moyen de l'introduction d'une requête à déposer au greffe de ladite juridiction par le débiteur ou toute partie intéressée. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement est entendu en ses explications. Cette requête doit être introduite sous peine de forclusion dans un délai de deux mois à compter de l'écoulement du délai prévu par l'alinéa 2 de l'article 9.

Le débiteur ayant encouru la forclusion peut saisir le juge de paix du ressort de son domicile d'une demande de relevé de forclusion, qui est à introduire par voie de requête dans un délai de 6 mois à compter de l'écoulement du délai prévu à l'alinéa 2 de l'article 9. La requête de relevé de forclusion indique également les circonstances de fait extérieures à la volonté du débiteur de nature à justifier son défaut d'action. Le juge accorde ou refuse le relevé de forclusion au vu de ces circonstances.

Le débiteur forclos est déchu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes ne peut être engagée qu'après l'écoulement d'un délai de 2 ans à partir de la date de la constatation de l'échec par la Commission de médiation.

Art. 11. La requête introductive d'instance est déposée au greffe du tribunal de paix du domicile du débiteur. Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les nom, prénom, date de naissance, profession, domicile ou résidence du débiteur ainsi que les nom, prénom, raison ou dénomination sociale et domicile ou résidence de ses créanciers connus.

Art. 12. Les parties y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffier, dans la quinzaine du dépôt de la demande. La convocation précise l'objet de la demande. Elle mentionne, à peine de nullité, que si les parties dûment convoquées ne comparaissent pas, le jugement à intervenir est réputé contradictoire et n'est pas susceptible d'opposition.

Le juge de paix peut, soit à la demande des parties, soit d'office, appeler en cause tout autre créancier dont la présence à l'instance lui paraît utile.

Art. 13. Le débiteur doit comparaître en personne, sauf empêchement dûment justifié. Il peut se faire assister de son conseil et il peut bénéficier des dispositions de la loi du 18 août 1995 concernant l'assistance judiciaire pour la défense de ses intérêts.

Art. 14. Le juge de paix peut en tout état de cause instituer toute mesure d'instruction légalement admissible et ordonner aux parties et à des tiers la communication de renseignements ou la représentation des livres de commerce ou pièces comptables de nature à justifier le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur ainsi que de ses dettes.

Les renseignements demandés sont communiqués au juge par écrit. Nonobstant toutes dispositions contraires, les administrations publiques et les organismes de sécurité sociale sont tenus de fournir les renseignements qu'ils possèdent sur le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur.

S'il n'est pas donné suite par les tiers aux réquisitions du juge dans le délai qu'il détermine, ou si les renseignements fournis lui paraissent incomplets ou inexacts, le juge peut, par décision motivée, ordonner que le tiers compare en personne aux jour et heure qu'il fixe. Une copie certifiée conforme de l'ordonnance est jointe à la convocation du tiers.

Le tiers qui fait défaut ou qui refuse de fournir les renseignements demandés est passible des sanctions prévues par l'article 407 du Nouveau Code de procédure civile.

La convocation des tiers reproduit, à peine de nullité, le texte de l'alinéa précédent.

Art. 15. Le juge de paix saisi dans le cadre de la procédure collective de redressement judiciaire peut à tout stade de cette procédure suspendre les mesures d'exécution en cours sur les biens meubles ou immeubles du débiteur, à l'exception des procédures d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur des dettes alimentaires.

Art. 16. Après avoir entendu les parties, le juge vérifie le caractère certain, liquide et exigible des créances.

Lorsque l'existence ou le montant d'une créance dont la connaissance échappe à sa compétence d'attribution est contesté, le juge fixe provisoirement le montant à prendre en considération dans le cadre du plan de redressement.

Art. 17. Le juge rend un jugement dans lequel il arrête un plan de redressement judiciaire qui peut comporter les mesures suivantes:

- 1) le sursis au paiement de tout ou partie de dettes;
- 2) la réduction du taux d'intérêt;
- 3) la suspension de l'effet d'une sûreté réelle sans perte de privilège ni compromission de l'assiette;
- 4) la remise de la dette sur les accessoires.

Le juge peut, le cas échéant, désigner les personnes chargées d'une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances, aux fins de veiller à ce que la partie des revenus du débiteur qui n'est pas affectée au remboursement des dettes soit employée aux fins auxquelles elle est destinée.

Dans l'accomplissement de leur mission, ces personnes sont habilitées à prendre toute mesure destinée à éviter que cette partie du revenu soit détournée de son but naturel ou que les intérêts de la communauté domestique du débiteur soient lésés.

Le juge fixe le délai endéans lequel le redressement judiciaire doit aboutir.

Ce délai ne peut en aucun cas dépasser sept ans. Les mesures du plan de redressement judiciaire peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Le juge fixe également les dates auxquelles il est procédé au contrôle du respect des modalités du plan de redressement.

Toutefois lorsqu'après l'examen de la situation du débiteur surendetté, le juge constate que les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire ne permettent d'aboutir à un redressement de sa situation au bout de la durée maximale de sept ans, le juge peut imposer un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de 5 ans.

Art. 18. Le juge de paix statue dans le mois à compter de la date de clôture des débats.

Le jugement est prononcé à l'audience publique indiquée par le juge.

Le jugement est notifié par le greffier au débiteur, aux créanciers parties à l'instance et à la Commission de médiation dans les formes prévues à l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.

Le jugement produit ses effets dès la notification, sauf en cas d'urgence où le juge peut ordonner qu'il produit ses effets à partir du prononcé et au seul vu de la minute.

Art. 19. Les modalités du plan de redressement judiciaire peuvent être modifiées par le juge saisi si des éléments nouveaux le justifient.

Art. 20. Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir en exécution de la procédure prévue ci-dessus ainsi que les pièces de toute nature produites en cours d'instance sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Chapitre IV – Du rétablissement personnel

Art. 21. (1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

La demande d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel est à introduire par voie de requête selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal.

(2) La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien

- les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(3) Le juge de paix du domicile du débiteur connaît de la procédure de rétablissement personnel. Il peut, avec l'accord du débiteur, décider l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel. L'accord du débiteur peut être donné verbalement. Il en est pris note par le greffe.

Toutefois lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 17 de la loi, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure de rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser la durée de 5 ans.

(4) Dans le mois à compter de l'accord du débiteur, le juge de paix convoque le débiteur et les créanciers connus à une audience d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel.

Le juge, après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, apprécie le caractère irrémédiablement compromis de la situation du débiteur, rend un jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel. Il peut inviter un travailleur social à assister à cette audience. Un avis du jugement d'ouverture est publié au répertoire spécial prévu par l'article 28 par le greffe.

(5) Ledit jugement entraîne la suspension des intérêts de même que la suspension des voies d'exécution diligentées contre le débiteur, à l'exception de celles diligentées contre le débiteur portant sur des dettes alimentaires, des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et des amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale.

La suspension est acquise jusqu'au jugement de clôture.

(6) Lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut désigner un mandataire figurant sur une liste établie dans des conditions fixées par voie de règlement grand-ducal, faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur. Les honoraires du mandataire sont déterminés par le juge de paix saisi siégeant en matière de surendettement, suivant la nature et l'importance du surendettement, d'après les bases qui seront établies par voie d'un règlement grand-ducal.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement et de toute pièce lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

Art. 22. Le juge saisi ou le mandataire désigné met en oeuvre les mesures de publicité destinées à recenser les créanciers qui produisent leurs créances dans des conditions prévues par voie de règlement grand-ducal; les créances qui n'ont pas été produites dans un délai fixé par ce règlement grand-ducal sont éteintes, sauf à ce que soit prononcé par le juge un relevé de forclusion.

Le mandataire, ou à défaut, le juge dresse un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, vérifie les créances et évalue les éléments d'actif et de passif. A compter du jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, le débiteur ne peut aliéner ses biens sans l'accord du mandataire ou, à défaut de mandataire désigné, du juge.

Art. 23. (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1er de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle. Il se prononce, le cas échéant, au vu du rapport rendu par le mandataire dans un délai de 4 mois à compter de sa désignation.

Le juge a la faculté d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux

personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur. Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.

(2) Le juge désigne un liquidateur qui peut être le mandataire. Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Ses droits et actions sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur.

Le liquidateur dispose d'un délai de douze mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution.

En cas de vente forcée, lorsqu'une procédure de saisie immobilière engagée avant le jugement d'ouverture a été suspendue par l'effet de ce dernier, les actes effectués par le créancier saisissant sont réputés accomplis pour le compte du liquidateur qui procède à la vente des immeubles. La saisie immobilière peut reprendre son cours au stade où le jugement d'ouverture l'avait suspendue.

Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur, le liquidateur dépose au greffe un rapport dans lequel il détaille les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Art. 24. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meublants nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé.

Art. 25. A titre exceptionnel, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan comportant les mesures visées à l'article 17 ci-avant.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. La durée du plan est fixée par le juge. Elle ne peut sauf exception excéder sept ans. En cas d'inexécution du plan, le juge en prononce la résolution.

Art. 26. (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire spécial prévu à l'article 28 ci-après, pour une période de cinq ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 39 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire spécial est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le procureur général d'Etat, le tout après l'écoulement de ladite période quinquennale.

(2) Le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

Art. 27. Au cours du déroulement de la procédure de rétablissement personnel, le juge peut, s'il estime que la situation du débiteur n'est pas irrémédiablement compromise, renvoyer le dossier devant la commission de médiation aux fins de proposition d'un plan conventionnel de redressement.

Chapitre V – Le répertoire spécial

Art. 28. (1) Afin d'assurer les mesures de publicité prévues dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, il est créé un répertoire spécial centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le fichier des avis, comme le responsable du traitement au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le traitement des données relatives à la tenue du répertoire est confié au secrétaire de la Commission de médiation pour ce qui est des avis à établir dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation et au greffier en chef de la juridiction saisie ou au greffier par lui délégué pour ce qui est des phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes.

(2) Le répertoire spécial est destiné à l'information des créanciers et des coobligés du débiteur surendetté. Peuvent prendre connaissance des avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes et ayant pour objet une personne déterminée les personnes suivantes:

- toute personne justifiant d'un intérêt légitime moyennant production d'un titre de créance valable pour créance non acquittée de la part du débiteur surendetté
- les avocats, les huissiers de justice et les receveurs de l'administration des Contributions directes et de l'Administration des Douanes et Accises chargés de diligenter une procédure de recouvrement au fond ou par voie de saisie contre une personne déterminée
- les notaires agissant pour le compte des personnes dont les biens doivent faire l'objet d'un acte relevant de leur ministère et qui sont titulaires d'un titre de créance valable pour créance non acquittée de la part du débiteur surendetté
- les mandataires et les liquidateurs au sens de la présente loi pour l'accomplissement de leurs missions légales dans le cadre de la présente loi
- les juges et les greffiers pour l'accomplissement de leurs missions légales dans le cadre de la présente loi.

(3) Celui, qui à quelque titre que ce soit, participe à la gestion ou à la tenue du répertoire spécial est tenu d'en respecter le caractère confidentiel. L'article 458 du Code pénal lui est applicable.

Les personnes habilitées au traitement des données enregistrées dans le répertoire spécial y compris le juge saisi intervenant à charge d'un même débiteur sont toutefois libérés de cette obligation pour l'échange entre eux des informations concernant ce débiteur ou concernant ceux qui partagent une communauté ou une indivision avec lui.

(4) Les modalités de fonctionnement du répertoire spécial et de publication des avis et des informations visés à l'alinéa 1er ci-dessus sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

TITRE II

Les organes

Chapitre I – Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement

Art. 29. Il est créé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille un Service d'information et de conseil en matière de surendettement, qui a pour mission:

- d'informer les particuliers en matière d'endettement et de surendettement;
- de participer aux initiatives de prévention;
- de participer à la formation des professionnels du travail éducatif et social confrontés à des situations de surendettement;
- de proposer des plans conventionnels de redressement;
- de participer aux procédures de règlement des dettes;
- de participer aux travaux de la commission de médiation et du juge de paix;

- de contrôler l'exécution des engagements pris;
- d'établir des relations d'échange et de coopération avec des organismes similaires;
- d'examiner l'évolution de l'endettement et du surendettement des ménages au Luxembourg, d'en apprécier les causes, d'en évaluer les effets et les conséquences;
- d'élaborer des propositions de lutte contre le surendettement et de les soumettre au gouvernement.

Art. 30. La gestion du service peut être confiée à des organismes répondant aux critères prévus par la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

L'organisation et le fonctionnement du service sont précisés par règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement du service sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 31. En vue de la gestion des demandes introduites auprès de la commission de médiation, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement peut créer et exploiter une banque de données suivant les conditions prévues par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Ladite banque de données peut être consultée par le ministre de tutelle, la Commission de médiation ou par le juge saisi dans le cadre du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement est tenu de communiquer à la demande de l'un de ces derniers tous documents utiles à l'établissement de la situation du débiteur surendetté.

Chapitre II – La Commission de médiation

Art. 32. La Commission de médiation est composée de six membres, à savoir:

- deux représentants de l'Etat, dont un représentant du ministre ayant dans ses attributions la Famille qui assure la présidence;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences en matière de prêts aux particuliers;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences dans le domaine de la lutte contre le surendettement.

Les membres sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille pour des mandats renouvelables de trois ans.

L'organisation et le fonctionnement de la commission ainsi que l'indemnisation de ses membres font l'objet d'un règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement de la commission sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Chapitre III – Le Fonds d'assainissement en matière de surendettement

Art. 33. Il est institué un Fonds d'assainissement en matière de surendettement ayant pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou d'un redressement judiciaire des dettes.

Le fonds est régi par les dispositions des articles 76 et 77 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Le fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille et la Solidarité sociale.

Art. 34. Le fonds est alimenté par:

- des dotations annuelles du budget de l'Etat;
- des dons et

- par des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs.

Art. 35. Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le fonds peut accorder au débiteur un prêt de consolidation à l'initiative de la Commission de médiation ou du juge de paix, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis.

Art. 36. Le prêt ne peut pas dépasser le montant de mille sept cent trente-cinq euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. Sans préjudice des exceptions prévues à l'alinéa 2 ci-après, il est remboursable par mensualités fixes et la durée maximale de remboursement ne peut dépasser 7 ans. Le taux d'intérêt correspond au taux d'intérêt légal et il est refixé périodiquement en fonction de l'évolution de ce dernier.

A l'initiative de la Commission de médiation ou du juge de paix, le fonds peut, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis:

- supprimer ou réduire le taux d'intérêt;
- prolonger la durée du prêt;
- suspendre temporairement le remboursement du prêt;
- transformer le solde redû du prêt en un secours non remboursable.

Aucun nouveau remboursement ne peut intervenir dans une période de 10 ans.

Cette procédure ne peut pas être invoquée pour le remboursement de créances dues à des professionnels du secteur financier.

Art. 37. Le fonds peut se faire consentir toutes les garanties personnelles et réelles qu'il juge nécessaires.

Chapitre IV – Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif

Art. 38. Les membres de la Commission de médiation, les collaborateurs du Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ainsi que tous les autres intervenants de services sociaux appelés à intervenir dans les procédures de règlement collectif des dettes, sont tenus au respect du secret professionnel par rapport à des tiers non concernés par ces procédures, sous peine des sanctions prévues à l'article 458 du Code pénal.

Art. 39. (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou du jugement d'ouverture ou du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande du président de la Commission de médiation ou du mandataire ou du liquidateur ou du créancier intéressé par le biais d'une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur:

- 1° soit a remis des documents inexacts en vue d'obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure de règlement collectif des dettes;
- 2° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;
- 3° soit a fait sciemment de fausses déclarations;
- 4° soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le greffier informe le débiteur et les créanciers de la date à laquelle la cause est amenée devant le juge.

(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure du rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée, comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes, tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci, en raison d'un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

La demande est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

(3) En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

La personne dont le plan de règlement conventionnel ou judiciaire a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, ne peut introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes, pendant une période de cinq ans à dater du jugement de révocation.

La personne dont la remise de dette ou dont l'effacement de dettes a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

(4) Les délais de prescription sont suspendus pendant le délai fixé pour le plan de redressement et pendant la durée de la procédure de rétablissement personnel.

Toutefois les délais de prescription courent à l'encontre des créanciers n'ayant pas déclaré leurs créances dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, à moins de bénéficier d'un relevé de forclusion. Le délai de prescription court à partir du 1er jour de l'expiration du délai pour l'introduction des déclarations de créances. Après l'exécution du plan prévu dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, les créanciers ayant omis de déclarer leurs créances conformément aux dispositions de la présente loi seront forclos de se prévaloir des intérêts sur leurs créances courus pendant la durée du plan.

(5) Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir dans le cadre de l'exécution de la procédure de règlement collectif des dettes ainsi que les pièces de toute nature produites en cours du déroulement de ladite procédure sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 40. Excepté l'accord du créancier, sont exclues de toute remise, de tout rééchellonnement ou effacement:

- les dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale;
- les amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale.

Art. 41. Est déchu du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- Toute personne qui aura organisé son insolvabilité;
- Toute personne qui aura détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, tout ou partie de ses biens;
- Toute personne, qui sans l'accord de ses créanciers, de la Commission de médiation ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

TITRE III

Dispositions modificatives

Art. 42. (1) L'article 2016 du code civil est complété par un deuxième alinéa libellé comme suit:

„Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l'évolution du montant de la créance garantie et de ses accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.“

(2) Le point 6 de l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile est libellé comme suit:

„6° (Loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement) des demandes y compris de toutes les contestations relatives aux décisions prises en matière d'admissibilité de la demande, à

l'exception des demandes introductives à la procédure de règlement conventionnel de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement.“

(3) La dernière phrase du premier alinéa de l'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli, sauf si le tribunal a déclaré le failli excusable.“

(4) Il est inséré un alinéa 2 et un alinéa 3 nouveaux dans l'article 536 du code de commerce, libellés comme suit:

„Ne peuvent être déclarés excusables les faillis ou la personne morale faillie dont les administrateurs ont été condamnés pour infraction aux dispositions du chapitre II du titre IX du Livre II du Code pénal, pour vol, faux, concussion, escroquerie ou abus de confiance, ni les dépositaires, tuteurs, administrateurs ou autres comptables, qui n'ont pas rendu et soldé leur compte en temps utile.

Si le failli est déclaré excusable, il ne peut plus être poursuivi par ses créanciers. Si le failli n'est pas déclaré excusable, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur ses biens.“

TITRE IV

Dispositions additionnelles

Art. 43. Il est ajouté au Livre 1er, Titre 1er, article 4, du Nouveau Code de procédure civile un numéro 6° libellé comme suit:

„6° des demandes relevant de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement.“

Art. 44. La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement“.

Art. 45. Le Gouvernement présentera à la Chambre des Députés, dans un délai de cinq ans suivant la mise en vigueur de la présente loi, un rapport sur son application.

6021/01

N° 6021¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

sur le surendettement

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(15.10.2009)

Par lettre en date du 3 avril 2009, réf.: 120/11, PT/PJ, Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration, a fait parvenir à la Chambre des salariés le projet de loi sur le surendettement.

1. L'objet du projet de loi est de procéder à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 concernant la prévention du surendettement et d'introduire la procédure de la *faillite civile* pour les personnes privées dans la législation luxembourgeoise, ceci conformément au programme gouvernemental de 2004.

*

1. OBSERVATIONS GENERALES**1.1. Une législation très restrictive**

2. La Chambre des salariés accueille favorablement l'introduction du rétablissement personnel (encore appelé faillite civile) dans la loi sur le surendettement. Un débiteur qui se trouve dans une situation irrémédiablement compromise doit en effet pouvoir prendre un nouveau départ dans la dignité, sinon il risque de manière continuelle d'être étranglé par ses dettes.

3. Toutefois, notre Chambre estime que l'objectif du „nouveau départ“ n'est pas vraiment atteint par les nouvelles dispositions que le projet de loi sous avis vise à introduire dans la loi sur le surendettement.

Au contraire, le processus que doit parcourir un débiteur surendetté risque d'être très long. Ainsi, dans certains cas, à une période de règlement conventionnel des dettes devant la Commission de médiation (durée maximale de 7 ans) s'ajoutera une phase de redressement judiciaire (durée maximale de 7 ans), avant que la procédure de rétablissement personnel soit engagée. L'ensemble de ce parcours peut dans ce cas atteindre 20 ans si le juge décide en outre de fixer une période probatoire, dont la durée maximale est fixée à 5 ans.

4. En outre, les conditions en matière d'établissement d'un plan de redressement semblent également être très restrictives aux yeux de notre Chambre, de sorte que le dispositif entier aura comme effet une faible reconnaissance des cas de surendettement, laissant supposer que le phénomène du surendettement ne serait que marginal au Luxembourg.

5. Cette approche restrictive de la reconnaissance du surendettement repose quelque peu sur une culpabilisation tacite des familles concernées, qui auraient mal géré leur budget et accumulé des prêts à la consommation.

1.2. Causes du surendettement

6. Or, les causes du surendettement sont multidimensionnelles et complexes. Elles résident en grande partie dans notre société de consommation qui mesure la valeur d'un être humain de préférence à l'aide de son statut social et de la valeur de ses possessions matérielles. Des personnes plus vulnérables sont ainsi amenées à combler un déficit réel ou présumé de leur personnalité par l'achat de biens matériels. Une telle approche de solution aux problèmes peut rapidement conduire à une spirale d'endettement et finalement déboucher sur une situation de surendettement.

7. Toutefois, cet endettement „actif“ caractérisé par une accumulation exagérée de crédits eu égard aux revenus semble faire de plus en plus place à un surendettement „passif“, déclenché par l'apparition d'un événement extérieur qui affecte gravement la capacité de remboursement des ménages, sans que ces deux phénomènes soient toutefois exclusifs.

8. D'après les travaux du Conseil économique et social français sur le surendettement¹, contrairement à une idée trop couramment admise, les populations touchées ne sont pas nécessairement des populations défavorisées au départ. Le surendettement est souvent la conséquence d'une mobilité sociale descendante liée à la matérialisation de risques (chômage, divorce ou séparation, maladie).

Les trois quarts des cas de surendettement résultent de ce que l'on appelle aujourd'hui les accidents de la vie, qu'il s'agisse de chômage, de maladies ou de séparation familiale. Brutalement, des particuliers ne parviennent plus à rembourser leurs dettes et basculent dans la spirale de l'endettement. Souvent seuls pour faire face à ces ruptures, certains sont tentés de recourir aux possibilités de crédit offertes par leurs cartes de crédit ou à des crédits permanents (crédit *revolving*) ou à certaines offres de réserves financières qui constituent alors à leurs yeux une source provisoire de revenus mais qui en fait ne font, la plupart du temps, qu'aggraver leur situation, notamment en raison des taux d'intérêt très élevés appliqués sur ces genres de crédits.

Le chômage est toutefois le facteur qui prédomine, comme le retient le rapport du CES français de 2000:

„Selon une enquête effectuée par la Banque de France en 1993, il ressort qu'une situation de chômage de l'un des membres du foyer est constatée dans 40 % des dossiers déposés devant une commission de surendettement alors que, selon une enquête précédente réalisée en 1991, ce pourcentage était seulement de 27%.

L'endettement observé dans ces dossiers fait apparaître à la fois des crédits bancaires et, de plus en plus, des arriérés de dettes de la vie courante (loyer, électricité, téléphone par exemple). Le traitement de ces dossiers dits „sociaux“ par les commissions est particulièrement problématique car l'insuffisance structurelle des ressources laisse une marge de manœuvre très étroite.“

9. De même, le 3e rapport du gouvernement allemand sur la pauvreté et la richesse² renseigne que 30% des cas de surendettement sont déclenchés par le chômage, 13% le sont par une séparation familiale (séparation proprement dite, décès, divorce) et 10% le sont par l'échec d'une création d'entreprise. La gestion non économe du budget familial est à la source de seulement 8,5% des cas de surendettement.

10. La tendance du surendettement „passif“ semble également se confirmer au Luxembourg.

Ainsi, on peut lire dans le rapport du Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS) Inter-Actions que „la hausse des taux directeurs jusqu'en juillet 2008, avec la crise financière de surcroît, ont conduit bon nombre de débiteurs, propriétaires de biens immobiliers et jusque-là sans trop de difficultés financières, et quasi absents de nos statistiques, à s'adresser à notre Service“. D'après le SICS, on constate à la revue de ces dossiers que le risque de surendettement n'est plus limité à une classe sociale mais s'étend à travers toutes les catégories socio-professionnelles.³

1 Rapport du 26 janvier 2000 sur l'endettement et le surendettement des ménages, rapporteur: M. Jean-Christophe LE DUGOU

Avis du 24 octobre 2007 sur le surendettement des particuliers, rapporteur: Mme Pierrette CROZEMARIE

2 Lebenslagen in Deutschland, 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2008

3 www.dettes-net.lu

11. Le SICS a enregistré un nombre croissant de demandes pour l'année 2008 (386 contre 307 en 2007). Dans 99 cas, un dossier a été constitué, pour lesquels le SICS est intervenu auprès des créanciers en vue de négocier des arrangements de remboursement.

Au cours de l'année 2008, 20 demandes formelles d'admission à la procédure de règlement collectif de dettes (RCD) ont été introduites auprès du SICS, portant le nombre de dossiers RCD (phase conventionnelle) instruits à 52 pour l'année 2008.

Parallèlement, 21 nouvelles requêtes ont été déposées en Justice de Paix (19 à Esch/Alzette, 1 à Luxembourg et 1 à Diekirch).

12. En ce qui concerne l'année en cours, le nombre de demandes introduites en vue d'un règlement collectif des dettes a augmenté de 54% par rapport à la même période de 2008 et parmi les débiteurs figurent de plus en plus de propriétaires de leur logement, qui sont confrontés au remboursement d'un prêt hypothécaire.

1.3. Prévention du surendettement

13. Le surendettement étant un phénomène complexe où offre et demande de crédits jouent également un rôle important, notre Chambre juge indispensable d'augmenter les efforts en matière de prévention. Or, dans ce domaine, le projet de loi est étrangement muet.

14. Ainsi, le texte ne fait aucune référence au dispositif législatif et réglementaire pour protéger le consommateur. Or, notre Chambre considère qu'il est indispensable d'encadrer les crédits à la consommation pour ne pas aggraver les difficultés des personnes financièrement fragilisées. Il convient de dénoncer les démarchages par voie postale, par téléphone et par Internet et encadrer la publicité pour les crédits à la consommation et les publicités qui associent offre de crédit et acte d'achat. La publicité sur le crédit ne doit en effet pas banaliser l'endettement. Le consommateur doit être informé de tous ces dangers.

15. C'est pourquoi la CSL se prononce en faveur de la transposition rapide de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs afin de promouvoir le crédit responsable. En matière de prévention du surendettement, cette directive invite les Etats membres à *„prendre les mesures appropriées afin de promouvoir les pratiques responsables lors de toutes les phases de la relation de prêt, en tenant compte des caractéristiques particulières de leur marché du crédit.*

Ces mesures peuvent inclure, par exemple, l'information et l'éducation des consommateurs, y compris des mises en garde sur les risques du défaut de paiement ou du surendettement. Il importe, en particulier sur un marché du crédit en expansion, que les prêteurs ne soient pas amenés à octroyer des prêts de manière irresponsable ou à accorder des crédits sans évaluation préalable de la solvabilité, et que les Etats membres exercent la surveillance nécessaire afin de prévenir de tels comportements, et définissent les moyens nécessaires pour sanctionner les prêteurs qui en seraient auteurs“.

16. Il faut en outre réfléchir à une interdiction ou un avertissement en matière de publicité en faveur de crédits proposés soit à des personnes qui n'en ont pas fait la demande, soit à des personnes qui risquent d'être en difficultés financières et qui n'obtiennent plus de crédits auprès des établissements financiers „classiques“. Or, la publicité envahissante pour les crédits à la consommation peut inciter la personne en difficulté à en demander des nouveaux pour couvrir les anciens, ce qui peut mener à des situations dramatiques.

17. D'autre part, il est nécessaire d'informer les particuliers et notamment les jeunes sur les dangers des cartes de crédit d'usage facile. Non seulement les organisations de consommateurs doivent jouer un rôle de plus en plus important dans le domaine de la prévention et l'accompagnement des personnes surendettées, mais les établissements bancaires doivent enfin également assumer une responsabilité sociale à travers une moralisation de leur pratiques en matière de crédits et surtout le respect de leur devoir de conseil. La Chambre des salariés invite les établissements de crédit à privilégier de nouveau une politique qualitative de conseil envers la clientèle au détriment d'une simple politique quantitative de maximisation des ventes de produits bancaires.

C'est pourquoi le consommateur, avant d'être lié par un contrat de crédit, doit disposer des informations précontractuelles les plus claires et les plus complètes afin de pouvoir prendre une décision en pleine connaissance des sommes à rembourser ainsi que des frais accessoires du contrat.

Notre chambre est consciente que les banques ont plus de facilités afin de vérifier la solvabilité du client en matière de prêts hypothécaires qu'en ce qui concerne les prêts à la consommation.

Une bonne politique de prévention est partant d'autant plus nécessaire, afin d'éviter que les clients ne se détournent des établissements de crédit „classiques“ pour s'adresser à des prêteurs peu sérieux, notamment au-delà des frontières nationales.

La Chambre des salariés donne en outre à considérer que, faute d'une pratique plus prudente en matière de prêts à la consommation, les contribuables seraient de moins en moins disposés à prendre en charge les coûts en matière de surendettement.

Finalement, accorder trop facilement des crédits à des personnes dépourvues de ressources propres peut avoir des conséquences néfastes, comme le montre la crise des *subprimes* aux États-Unis, à l'origine d'une crise financière et économique mondiale.

*

2. REFORME DE LA PROCEDURE RELATIVE A L'INTRODUCTION DE LA DEMANDE D'ADMISSION A LA PROCEDURE DE REGLEMENT COLLECTIF DES DETTES

18. Le projet de loi prévoit l'introduction d'une période de bonne conduite pour le débiteur pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

L'objectif de l'introduction de cette période de bonne conduite est double. D'une part, il s'agit dès le déclenchement de la procédure de règlement collectif des dettes de conserver voire d'améliorer dans la mesure du possible la situation patrimoniale du débiteur. D'autre part, la période de bonne conduite a pour but d'éviter que le débiteur ne se désresponsabilise au cours du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes en se retranchant derrière la Commission de médiation ou le juge. Le débiteur surendetté ne devrait pas uniquement subir la procédure de règlement collectif des dettes mais participer activement afin de sortir de sa situation de surendettement.

Ces obligations de bonne conduite s'imposent aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes. La période de bonne conduite commence à partir du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel et elle perdure pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et pendant la durée de l'exécution des mesures prises au cours de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le non-respect entraîne la révocation de la décision d'admissibilité, du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou du jugement d'ouverture ou de clôture de la procédure de rétablissement personnel par le juge de paix.

19. Notre Chambre critique la façon de légiférer du Gouvernement consistant à énumérer dans un texte de loi une liste non exhaustive de circonstances caractérisant la période de bonne conduite telle que décrite à l'article 2 du projet de loi introduisant un nouvel article 3. Face à un tel flou artistique, le débiteur est à la merci de celui qui juge de la période de bonne conduite, à savoir, la Commission de médiation ci-après dénommée la „Commission“.

20. La Chambre des salariés estime en outre que les obligations qui sont liées à la période de bonne conduite sont trop contraignantes et sont parfois très difficiles à remplir, même avec la meilleure volonté du débiteur.

Ainsi, pendant la période de bonne conduite, le demandeur doit exercer une activité rémunérée ou un emploi qui correspond à ses facultés. D'abord, l'auteur du projet de loi semble ignorer le phénomène du chômage, justement à la source de beaucoup de cas de surendettement. D'un autre côté, notre Chambre rappelle qu'il existe un certain nombre de personnes bénéficiaires de l'allocation complémentaire en matière de revenu minimum garanti qui sont dispensées de l'obligation de travailler.

D'un autre côté, le demandeur ne doit pas aggraver son insolvabilité. On peut toutefois imaginer des cas où l'insolvabilité est aggravée malgré la bonne volonté du demandeur, par exemple si un (nouvel) accident de la vie réduit les recettes du ménage.

C'est pourquoi notre Chambre demande de prévoir pendant la phase de bonne conduite les mêmes conditions que celles qui sont prévues généralement en matière de bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- le demandeur ne doit pas avoir organisé ou aggraver intentionnellement son insolvabilité;
- il ne doit pas détourner ou dissimuler, ou tenter de détourner et dissimuler, l'ensemble ou une partie de ses biens;
- il ne doit pas, sans l'accord de ses créanciers, de la Commission de médiation ou du juge, aggraver son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou procéder à des actes de disposition de son patrimoine pendant la phase de bonne conduite.

*

3. LES CHANGEMENTS EN MATIERE DE REGLEMENT CONVENTIONNEL (1ère PHASE)

3.1. Le destinataire de la demande d'admission

21. Toute demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite devant la Commission de médiation. Celle-ci la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS), aux fins d'instruction, dans les 10 jours ouvrables à compter de l'introduction de la demande.

Après instruction du dossier, le Service le retransmet à la Commission de médiation.

22. Notre Chambre exige que le Service soit soumis à un délai endéans lequel il doit retransmettre à la Commission la demande afin de permettre à cette dernière de se prononcer sur l'admission de la demande.

23. La Chambre des salariés rappelle que, à l'heure actuelle, un débiteur doit déposer sa demande de règlement conventionnel des dettes auprès du Service d'information et de conseil en matière de surendettement qui procède à l'instruction du dossier et, en concertation avec le débiteur, ses créanciers et, le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, élabore un projet de plan de redressement qu'il soumet à la Commission de médiation.

24. Si, en principe, le projet de loi introduit davantage de rigueur et de clarté dans la procédure de règlement conventionnel en faisant de la Commission l'acteur principal tranchant sur l'admission de la demande du débiteur et en chargeant le Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après dénommé le „Service“, de l'instruction de la demande, notre Chambre émet ses plus grandes réserves quant à l'impartialité des membres composant cette Commission.

Selon l'article 3 du règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 portant organisation et fonctionnement de la Commission de médiation dans le cadre de la loi sur le surendettement, la Commission est composée de six membres, à savoir:

- deux représentants de l'Etat, dont au moins un représentant du Ministre;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences dans le domaine de la lutte contre le surendettement;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences en matière de prêts aux particuliers.

Si l'on sait que, dans sa composition actuelle, le représentant du ministre est en même temps le président du Fonds national de solidarité et que les personnes désignées en fonction de leurs compétences en matières de prêts aux particuliers sont des juristes de deux établissements bancaires, notre Chambre doute fort de l'impartialité et de l'objectivité de ces personnes qui se trouvent dans un conflit d'intérêts entre la ou les fonctions/mandats qu'elles exercent et l'appré-

ciation qu'elles doivent émettre au vu d'une demande de règlement conventionnel d'un débiteur. Les personnes représentant les instituts prêteurs n'auraient-elles pas tendance à privilégier les instituts financiers créanciers au détriment d'un petit artisan, qui a également des créances auprès d'un débiteur surendetté et pour lequel un défaut de paiement risque d'avoir des conséquences beaucoup plus lourdes que pour un établissement de crédit?

Voilà pourquoi notre Chambre préférerait que la Commission soit composée de personnes ayant davantage d'impartialité à l'égard de l'Etat et des établissements financiers agissant simultanément en tant que créanciers à l'égard du débiteur concerné.

25. Si le Gouvernement est d'avis qu'il faut des représentants des organismes accordant des prêts au sein de la commission de médiation, la Chambre des salariés demande qu'il y ait également des représentants d'associations œuvrant dans le domaine de la lutte contre le surendettement, afin de garantir un équilibre.

26. Notre Chambre demande en outre que l'Union luxembourgeoise des consommateurs soit représentée au sein de la Commission. De cette manière il y aurait également une représentation des personnes ayant souvent eu recours à un ou plusieurs crédits à la consommation pouvant être à l'origine de leur situation de surendettement. L'expérience de l'ULC pourrait également se révéler utile pour ce qui est de l'information de l'emprunteur et de la transparence des opérations de crédit.

27. Il reste à préciser que le rôle du secrétaire de cette Commission n'est précisé nulle part, ni dans le règlement grand-ducal précité ni dans le projet de loi, sauf à l'article 28 de ce dernier où le texte se limite à préciser que le secrétaire est chargé du traitement des données relatives à la tenue du répertoire spécial.

28. L'impartialité des membres de la Commission constitue une condition *sine qua non* pour garantir davantage de professionnalisme et de circonspection dans la prise de ses décisions et pour éviter un engorgement de la justice de paix qui statue en dernier ressort sur les contestations relatives aux décisions prises par la Commission.

Subsidiairement, si les critiques formulées ci-dessus ne sont pas prises en compte par le Gouvernement, et afin de garantir un traitement égal de tous les créanciers, la Chambre des salariés demande que le destinataire de la demande de règlement conventionnel des dettes soit le juge de paix. Il faut en effet mentionner qu'un nombre élevé de dossiers sont des échecs en matière de règlement conventionnel et une demande en vue d'un règlement judiciaire est dans ce cas déposée de toute façon auprès du juge de paix.

3.2. Les effets de la demande d'admission

29. La Commission de médiation statue sur l'admission de la demande et la décision est notifiée par lettre recommandée à la poste au domicile du requérant et information en est adressée au SICS.

30. Notre Chambre constate que le nouvel article 5 du projet de loi n'impose pas de délai à la Commission endéans lequel elle doit statuer sur l'admission de la demande introductive à la procédure du règlement conventionnel formulée par le débiteur. Afin d'éviter une perte de temps inutile qui risque de détériorer davantage la situation matérielle du débiteur, notre Chambre demande la fixation d'un délai endéans lequel la Commission doit statuer sur l'admission de la demande introductive à la procédure du règlement conventionnel.

31. Par ailleurs, le texte ne souffle mot sur ce qu'il advient dans l'hypothèse où la Commission refuse la demande introductive au règlement conventionnel des dettes formulée par le débiteur. Ce dernier peut-il immédiatement formuler une nouvelle demande?

32. Le même article 5 prévoit qu'à partir de la décision d'admission de la demande introductive de règlement conventionnel, les voies d'exécution qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des procédures d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur des dettes alimentaires,

des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale sont suspendues.

33. Afin d'éviter que le débiteur ne soit la victime de procédures judiciaires longues et coûteuses qui mettent à néant toute chance pour rétablir sa situation matérielle, notre Chambre opte pour le maintien de la disposition actuellement en vigueur selon laquelle la suspension des voies d'exécution joue non pas à partir de la décision d'admission de la demande, qui, selon les circonstances, risque de perdurer en cas de recours devant la justice de paix, mais bien à partir de la demande d'admission du débiteur adressée à la Commission. Cette suggestion de la part de notre Chambre serait d'ailleurs conforme au point de départ de la période de bonne conduite à laquelle est soumis le débiteur, laquelle commence également à courir à partir du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes auprès de la Commission.

34. Dans le même ordre d'idées, l'interdiction pour le débiteur

- d'accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine;
- d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier;
- d'aggraver son insolvabilité

doit d'ores et déjà jouer à partir du dépôt de la demande d'admission auprès de la Commission et les effets attachés au dépôt de la demande se prolongent jusqu'au rejet, jusqu'au terme ou jusqu'à la révocation du règlement collectif des dettes.

35. La Commission avise tous les créanciers et les tiers saisis connus et publie un avis de règlement collectif des dettes au répertoire au plus tard dans les 10 jours suivant la notification au débiteur. Les codébiteurs et les cautions du débiteur surendetté sont également informés.

Dans un délai d'un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial, les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au SICS, sous peine de forclusion. La Commission de médiation statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites. A défaut de déclaration dans le délai légal, les créanciers peuvent saisir la Commission de médiation d'une demande de relevé de forclusion dans un délai de 3 mois à compter de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial.

36. Notre Chambre revendique également une voie de recours pour les créanciers en cas d'irrecevabilité de leur déclaration de créances devant la Commission de médiation et, le cas échéant, devant le juge de paix dans les mêmes formes et délais que celle qui est prévue pour les décisions en matière d'admission de la demande tels que prévus au nouvel article 6 du projet de loi.

3.3. Introduction d'un recours contre les décisions de la Commission de médiation

37. Toutes les décisions prises en matière d'admission de la demande prise par la Commission de médiation sont susceptibles d'un recours, qui est à introduire par les parties dans un délai de 30 jours devant le juge de paix du domicile du demandeur ayant déclenché la procédure de règlement conventionnel.

Le juge de paix statue en dernier ressort.

38. La Chambre des salariés approuve expressément la possibilité ancrée dans le projet de loi d'un recours contre les décisions de la Commission de médiation.

3.4. Instruction du dossier

39. Le SICS continue à être responsable de l'instruction du dossier. Une nouveauté consiste à rendre obligatoire la coopération du débiteur surendetté avec le SICS. En ce faisant les auteurs du projet de loi entendent faciliter la tâche d'instruction au SICS.

Par ailleurs le projet de loi attribue un pouvoir à la Commission de médiation de demander et d'obtenir toute information de la part des administrations publiques, des organismes de sécurité sociale et des établissements de crédit portant sur la situation de surendettement du débiteur surendetté.

40. La CSL tient à rendre attentif au rôle actuel du SICS, qui est le destinataire de la demande. Le projet de loi prévoit de modifier la clé d'entrée dans le dispositif en attribuant à la Commission de médiation le rôle de destinataire de la demande. Le législateur n'est-il pas en train de réduire les responsabilités du Service qui bénéficie tout de même de personnel conventionné ayant acquis une expérience précieuse dans le domaine du traitement des cas de surendettement?

3.5. Plan conventionnel de redressement⁴

41. Le projet de loi introduit une clause d'acceptation du plan par les créanciers. En effet, si au moins 75% du nombre des créanciers représentant au moins 75% de la masse des créances ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers.

42. Notre Chambre est d'avis que l'exigence d'un tel quorum rend parfois impossible une acceptation du plan conventionnel par les créanciers.

Ainsi même dans l'hypothèse où un débiteur n'a que deux créanciers A et B, que A détient 23% et B 77% de la masse des créances, le plan ne peut être accepté que de l'accord des deux créanciers.

Voilà pourquoi notre Chambre propose de modifier le paragraphe 2 du nouvel article 8 et de lui donner la teneur suivante:

„Si au moins vingt-cinq pour cent du nombre des créanciers représentant au moins vingt-cinq pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur ne se sont pas opposés au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.“

Ainsi pour reprendre l'exemple précité A ne pourrait pas empêcher l'acceptation du plan s'il s'y oppose et si B est d'accord.

43. En outre, le projet introduit une durée maximum du plan fixée à 7 ans, sauf pour les mesures concernant le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

44. Notre Chambre soulève une certaine équivoque du texte dans la mesure où il n'est pas très clair si l'intégralité du plan conventionnel peut excéder la durée de 7 ans ou uniquement le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur. Notre Chambre suppose qu'il s'agit uniquement du remboursement des prêts précités qui peut être étalonné au-delà de la durée de 7 ans. Voilà pourquoi elle propose de modifier la deuxième phrase du paragraphe 3 du nouvel article 8 et de lui donner la teneur suivante:

„En ce qui concerne le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur, le plan peut excéder la durée de 7 ans.“

⁴ Le plan de redressement conventionnel peut comporter notamment:

- des mesures de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes;
- l'obligation pour le débiteur d'accomplir des actes propres à faciliter ou à garantir le paiement des dettes;
- l'obligation pour le débiteur de s'abstenir d'actes qui aggraveraient son insolvabilité;
- une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- des secours financiers publics ou privés;
- une remise partielle ou totale des dettes;
- une réduction des taux d'intérêt

45. Le projet de loi introduit aussi la faculté pour la Commission de médiation de proposer un moratoire d'une année au maximum aux créanciers du débiteur surendetté insolvable afin de stabiliser la situation de ce dernier. Pendant cette période moratoire, il y a suspension de la créance et du paiement des intérêts. A l'issue de la période, la commission procède au réexamen de la situation. Si celle-ci le permet, les mesures du plan de redressement conventionnel deviennent applicables, sinon il est procédé au redressement judiciaire.

*

4. LES CHANGEMENTS EN MATIERE DE REDRESSEMENT JUDICIAIRE (2e PHASE)

4.1. Rôle du SICS

46. En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure collective de redressement judiciaire peut être engagée devant le juge de paix du domicile du débiteur par le débiteur ou toute partie intéressée. Actuellement, la loi ouvre la possibilité au SICS d'engager une procédure de redressement judiciaire, mais en réalité, le SICS ne fait qu'aider le débiteur. D'après le projet de loi, le SICS ne sera plus partie, mais sera entendu dans ses explications par le juge.

47. La CSL estime que dans l'hypothèse où un plan de règlement conventionnel des dettes n'est pas adopté et la situation du débiteur a été constatée comme étant irrémédiablement compromise par la Commission, ce dernier doit avoir la possibilité de solliciter immédiatement la procédure de rétablissement personnel (phase 3) sans passer par la procédure collective de redressement judiciaire (phase 2) qui, de toute façon, faute de ressources du débiteur, ne mènera à rien.

Voilà pourquoi notre Chambre propose de modifier la première phrase du paragraphe 1 du nouvel article 10 comme suit:

„En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure collective de redressement judiciaire peut être engagée devant le juge de paix du domicile du débiteur au moyen de l'introduction d'une requête à déposer au greffe de ladite juridiction par le débiteur ou toute partie intéressée.

En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel et dans l'hypothèse où la situation matérielle du débiteur a été constatée par la Commission comme étant irrémédiablement compromise, une procédure de rétablissement personnel peut être engagée devant le juge de paix du domicile du débiteur au moyen de l'introduction d'une requête à déposer au greffe de ladite juridiction par le débiteur.“

4.2. Délai d'introduction de la requête

48. Notre Chambre se doit de rectifier comme suit la dernière phrase du paragraphe 1 du nouvel article 10 en raison de la modification de la première phrase précitée du paragraphe 1 de l'article 10:

„La requête visée aux deux alinéas précédents doit être introduite sous peine de forclusion dans un délai de deux mois à compter du mois qui suit la date de la publication au répertoire spécial soit du procès-verbal de carence du plan constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel soit du procès-verbal de la Commission constatant la situation irrémédiablement compromise du débiteur.“

49. Si cette requête n'est pas introduite dans le délai prévu, le débiteur encourt la forclusion. Toutefois, il peut saisir le juge de paix du ressort de son domicile d'une demande de relevé de forclusion dans un délai de 6 mois à compter de l'écoulement du délai de 1 mois suite à la date de la notification du procès-verbal de carence.

Le débiteur forclos est déchu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes ne peut être engagée qu'après l'écoulement d'un délai de 2 ans à partir de la date de la constatation de l'échec par la Commission de médiation.

Dans la quinzaine du dépôt de la demande, les parties, y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement, sont convoquées devant le juge de paix par lettre recommandée du greffier.

50. La CSL aimerait préciser, comme déjà précédemment mentionné, que la date du dépôt de la requête devant le juge de paix – à l'instar de la date du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes auprès de la Commission – doit suspendre de nouveau les voies d'exécution qui tendent au paiement d'une somme d'argent afin de préserver toutes les chances au débiteur de sortir de son impasse.

4.3. Modifications du délai d'aboutissement du redressement judiciaire (7 ans)

51. Le projet de loi vise à donner la faculté au juge de prévoir des mesures du plan de redressement judiciaire excédant la durée maximale du plan de 7 ans à condition que ces mesures concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale du débiteur surendetté et à condition que le plan de redressement judiciaire permette d'éviter la cession par le débiteur.

52. Ici encore, notre Chambre aimerait clarifier le texte à l'instar de ce qu'elle a fait sous le point 3.5. au sujet de l'article 8, paragraphe 3.

53. En outre, le projet confère la faculté au juge d'imposer un plan de redressement à titre probatoire dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, ne pouvant dépasser la durée maximale de 5 ans. Ce plan à caractère probatoire s'adresse aux débiteurs qui sont dans une situation patrimoniale et financière compromise à un tel point qu'un plan de redressement judiciaire même septennal ne serait pas susceptible de redresser leur situation.

L'objectif d'un tel plan à caractère probatoire est de permettre au débiteur surendetté d'apprendre à gérer de manière responsable les éléments de son patrimoine, de réduire son train de vie et d'adopter une attitude plus responsable de nature à éviter le surendettement. Au cas où le juge impose un tel plan à des fins probatoires, l'exécution de ce plan constitue une condition supplémentaire à l'accès à la procédure du rétablissement personnel.

*

5. L'INTRODUCTION DU RETABLISSEMENT PERSONNEL (RP) DU DEBITEUR (FAILLITE CIVILE) (3e PHASE)

5.1. Conditions d'ouverture

54. La situation irrémédiablement compromise du débiteur est la condition préalable d'accès à la procédure: le débiteur doit être

- a) domicilié au Luxembourg et ayant des dettes non professionnelles et
- b) ne pas avoir organisé son insolvabilité.

Elle se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre:

- les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel (p. ex. refus des créanciers de consentir à un plan conventionnel de redressement ou au refus des créanciers de renoncer à une partie de leurs créances) ou bien
- les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre du règlement conventionnel (p. ex. détérioration de la situation du débiteur pendant l'exécution du plan) et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

55. A l'instar de sa remarque formulée sous le point 4.1., la CSL est d'avis que la procédure de redressement judiciaire doit pouvoir être sursautée s'il se révèle que la situation financière est considérée comme étant irrémédiablement compromise par la Commission.

Voilà pourquoi elle propose de modifier les paragraphes 1, alinéa 2, et 2 de l'article 21 nouveau, comme suit:

Article 21, paragraphe 1, alinéa 2

„La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire au moins par rapport à la première phase de la procédure de règlement collectif des dettes.“

Article 21, paragraphe 2

„La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre:

- les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien**
- les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre du règlement conventionnel ou bien**
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.“**

56. Notre Chambre aimerait encore préciser que la procédure de rétablissement personnel ne peut être engagée par le débiteur seul alors que la procédure de redressement judiciaire est ouverte à toute partie intéressée.

Si par conséquent le débiteur fait une requête devant le juge de paix en vue de l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, il va de soi qu'il manifeste bien la volonté pour une telle procédure de sorte qu'il est inutile de préciser au nouvel article 21, paragraphe 3 que le débiteur doit donner son accord à l'ouverture d'une telle procédure. S'il en fait la requête, cela veut forcément dire qu'il le fait en toute connaissance de cause.

Voilà pourquoi notre Chambre est d'avis qu'il suffit de maintenir la première phrase et de supprimer les trois phrases subséquentes.

57. Si le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

58. Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure du rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser 5 ans.

5.2. Procédure

59. Le juge de paix convoque le débiteur et les créanciers connus à une audience d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, et s'il est d'avis que la situation du débiteur est irrémédiablement compromise, il prononce un jugement d'ouverture de la procédure du rétablissement personnel.

60. Notre Chambre se doit toutefois de constater que le texte ne souffle mot sur ce qu'il advient si le juge de paix est d'avis que la situation matérielle du débiteur n'est pas irrémédiablement compromise. Va-t-il renvoyer le dossier devant la Commission chargée d'établir de nouveau un plan conventionnel de règlement des dettes (phase 1)?

61. Notre Chambre réitère également sa revendication selon laquelle la suspension des voies d'exécution diligentées contre le débiteur doit jouer à partir du dépôt de la requête et non pas, comme indiqué dans le texte, à partir du jugement d'ouverture de la procédure du rétablissement personnel.

62. Un avis du jugement d'ouverture de la procédure du rétablissement personnel est publié au répertoire spécial.

63. Le juge peut désigner un mandataire, faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur.

64. Le juge saisi ou le mandataire désigné met en œuvre les mesures de publicité destinées à recenser les créanciers qui produisent leurs créances endéans un délai fixe.

65. Le mandataire, ou à défaut, le juge dresse un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, vérifie les créances et évalue les éléments d'actif et de passif. A compter du jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, le débiteur ne peut aliéner ses biens sans l'accord du mandataire ou, à défaut de mandataire désigné, du juge.

66. Etant donné que notre Chambre se prononce pour la suspension des voies d'exécution à partir du dépôt de la requête en vue de l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel, il faut également qu'à cet instant il soit interdit au débiteur d'aliéner ses biens, sauf bien sûr, l'accord du juge ou du mandataire.

La dernière phrase de l'article 22 prendra par conséquent la teneur suivante:

„A compter du dépôt de la requête en vue de l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel, le débiteur ne peut aliéner ses biens sans l'accord du mandataire ou, à défaut, de mandataire désigné, du juge.“

67. Le juge dresse un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, vérifie les créances et évalue les éléments d'actif et de passif.

68. Le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, à l'exception des biens meubles nécessaires à la vie courante.

69. Il pourra exempter de la liquidation la résidence principale du débiteur surendetté dans la mesure où elle est indispensable pour sauvegarder les personnes du ménage d'une situation de détresse sociale à laquelle elles seraient exposées en cas de perte de leur domicile et dans la mesure où le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire.

70. Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.

71. Le juge désigne un liquidateur. Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Ses droits et actions sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur.

72. Endéans les douze mois, le liquidateur est chargé de vendre les biens du débiteur.

73. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

74. La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé.

75. Si le juge estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan de redressement judiciaire.

*

6. LA CREATION D'UN REPERTOIRE SPECIAL permettant d'informer les créanciers sur le déroulement de la procédure de surendettement du débiteur surendetté

76. Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire spécial pour une période de cinq ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

77. Notre Chambre juge excessive la façon de mettre au pilori un débiteur dont la situation matérielle irrémédiablement compromise échappe bien souvent à sa propre volonté par exemple en cas de perte d'emploi, de divorce ou de maladie.

Si le législateur donne au débiteur qui a fait l'objet d'un rétablissement personnel la possibilité de prendre un nouveau départ, alors il faut qu'il ait la chance de pouvoir commencer „une nouvelle vie“ sans son passé hypothécaire.

Voilà pourquoi il incombe de savoir qui peut avoir accès à un tel registre.

L'article 28 y donne une réponse, néanmoins il reste des doutes.

Ainsi la banque auprès de laquelle le débiteur „rétabli“ veut ouvrir un compte courant a-t-elle accès à ce registre si elle a un titre de créance qui n'a pas été payé par le débiteur en raison d'insuffisance d'actif? Qui contrôle si les personnes autorisées par la loi ont vraiment besoin des données à caractère personnel de telle ou telle personne figurant au répertoire spécial? Notre Chambre émet de sérieuses réserves en ce qui concerne un tel contrôle de la protection des intérêts des personnes figurant sur ce registre. Il importe de savoir si celui qui est en charge du traitement de ces données, soit le secrétaire de la Commission, soit le greffier, dispose des informations et compétences nécessaires pour juger si une personne figurant sur ce registre est directement ou indirectement impliquée dans un litige.

*

7. DISPOSITIONS COMMUNES AUX TROIS PHASES DE REGLEMENT COLLECTIF DES DETTES

7.1. Révocation des différents décisions et plans

78. La révocation de la décision d'admissibilité, du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou du jugement d'ouverture ou de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté à la demande du président de la Commission de médiation, du mandataire, du liquidateur ou du créancier intéressé lorsque le débiteur

- soit a remis des documents inexacts;
- soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;
- soit a fait sciemment de fausses déclarations;
- soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Pendant une durée de 5 ans après le redressement, tout créancier peut demander au juge la révocation de celui-ci, en raison d'un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

79. La Chambre des salariés est assez réservée vis-à-vis de cette possibilité de révocation, lorsqu'on la situe dans la durée extrêmement longue que peut revêtir un règlement collectif des dettes, tel qu'elle est possible d'après le projet de loi. Ce n'est que dans le cas d'un raccourcissement des échéances, par exemple en offrant la possibilité de sursauter la 2e phase, que cette possibilité de révocation pendant 5 ans serait acceptable.

80. Les délais de prescription sont suspendus pendant le délai fixé pour le plan de redressement et pendant la durée de la procédure de rétablissement personnel.

Toutefois les délais de prescription courent à l'encontre des créanciers n'ayant pas déclaré leurs créances dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, ceci pour éviter que des créanciers ne renoncent à déclarer leurs créances en spéculant sur la possibilité de recouvrer leurs créances, y compris les intérêts ayant pu courir sur l'ensemble des années écoulées, à un moment postérieur à la procédure de règlement collectif des dettes.

81. Cette innovation trouve l'accord de la Chambre des salariés.

7.2. Dettes exclues de toute remise, rééchelonnement ou effacement

82. Excepté l'accord du créancier, sont exclues de toute remise, de tout rééchelonnement ou effacement:

- les dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale;
- les amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale.

83. L'alinéa 1er de l'article 2 du texte coordonné intégrant le projet de loi exclut également les dettes professionnelles de la procédure de règlement collectif des dettes. La Chambre des salariés demande cependant de suivre l'exemple d'autres pays dont les législations permettent d'inclure les dettes professionnelles résultant de l'exercice antérieur d'une activité commerciale ou indépendante.

Ainsi, en France, depuis le 1er janvier 2006, les personnes physiques ayant exercé une activité professionnelle indépendante, y compris une profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé, peuvent bénéficier, après la cessation de leur activité, des procédures de redressement et liquidation judiciaire, si leurs dettes sont, en tout ou partie, de nature professionnelle.

En Allemagne, le débiteur ayant exercé une activité économique indépendante est admis si ces conditions de fortune sont transparentes (überschaubar) et s'il n'existe pas de créances envers lui provenant d'anciens salariés. Les conditions de fortune sont considérées comme étant transparentes s'il existe moins de 20 créanciers au moment de la demande en vue d'un rétablissement personnel.

7.3. Déchéance du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement

84. Est déchu du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- toute personne qui a organisé son insolvabilité;
- toute personne qui a détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, l'ensemble ou une partie de ses biens;
- toute personne, qui sans l'accord de ses créanciers, de la Commission de médiation ou du juge, a aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou a procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

85. Ces dispositions n'appellent pas de commentaire de notre Chambre.

*

86. Comme la Chambre des salariés l'a décrit dans les observations générales du présent avis, elle estime que le projet de loi adopte une position très restrictive envers les débiteurs surendettés. La voie du rétablissement personnel, qui trouve l'accord explicite de notre Chambre, n'est ouverte aux personnes surendettées que si celles-ci sont prêtes à franchir un nombre considérable d'obstacles. La Chambre des salariés demande par conséquent au Gouvernement de réformer le projet de loi en vue de mieux permettre un nouveau départ dans la dignité aux personnes dont la situation financière est irrémédiablement compromise.

La Chambre des salariés se prononce en outre en faveur de dispositions concernant la prévention du surendettement dans la loi, ayant pour objet l'information du consommateur, la limitation de la publicité sur le crédit et la responsabilité sociale des établissements de crédit.

La transposition rapide de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs afin de promouvoir le crédit responsable permettrait de faciliter une politique de prévention.

Dans ce domaine, la Chambre des salariés invite les établissements de crédit à privilégier de nouveau une politique qualitative de conseil envers la clientèle au détriment d'une simple politique quantitative de maximisation des ventes de produits bancaires. Le consommateur, avant d'être lié par un contrat de crédit, doit disposer des informations précontractuelles les plus claires et les plus complètes afin de pouvoir prendre une décision en pleine connaissance des sommes à rembourser ainsi que des frais accessoires du contrat.

Une politique plus prudente en matière de prêts à la consommation, responsabilisant et les prêteurs et les emprunteurs, renforcerait l'adhésion des contribuables à la législation sur le surendettement.

Luxembourg, le 15 octobre 2009

Pour la Chambre des Salariés,

La Direction,
René PIZZAFERRI
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

Service Central des Imprimés de l'Etat

6021/02

N° 6021²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

sur le surendettement

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(18.1.2010)

Par dépêche du 3 avril 2009, Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration a demandé, „dans les meilleurs délais“ bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Ce projet de loi sur le surendettement vise essentiellement à introduire dans la législation luxembourgeoise la possibilité de la „faillite civile“ et à apporter certaines améliorations aux procédures définies dans la loi du 8 décembre 2000 ayant, du moins dans sa forme abrégée, le même intitulé.

Sur le plan des principes, la Chambre salue les innovations prévues. En créant la possibilité de la „faillite civile“, le Luxembourg ne fait que suivre tous les pays environnants ainsi que la majorité des autres nations avancées qui connaissent des procédures analogues, souvent depuis des décennies.

Ce n'est du reste pas le seul domaine dans lequel le Luxembourg se trouve sérieusement à la traîne sur le plan juridique quand il s'agit de protéger les intérêts des citoyens, simples consommateurs, débiteurs et épargnants, qui deviennent les victimes de l'agressivité commerciale et financière extrême qui caractérise la société moderne et son économie capitaliste.

Le projet de loi se propose de compléter l'arsenal des mesures mis en place par la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement et donc de venir en aide à des ménages et des personnes qui se sont avérés incapables de gérer leurs finances privées de façon correcte et prudente, „en bon père de famille“. Il s'avère que dans notre pays, avec son niveau de revenus, les origines du surendettement individuel se situent moins du côté des recettes que de celui des dépenses. Les situations financières personnelles désastreuses sont causées en effet le plus fréquemment par des dépenses courantes excessives et inappropriées par rapport aux revenus.

*

LES CAUSES DE L'ENDETTEMENT

Les cas existent certes aussi – surtout en ces temps de licenciements et de chômage partiel – où les revenus d'une famille ou d'un particulier s'affaissent subitement pour des raisons professionnelles, familiales ou de santé, en créant ainsi une situation difficile où le train de vie accoutumé ne parvient pas assez rapidement à s'ajuster en conséquence. Après l'épuisement des réserves financières et autres éléments de fortune, c'est l'impasse évidente pour les concernés.

En règle générale par contre, le surendettement naît plutôt en raison de dépenses démesurées, irréflechies et surtout déraisonnables par rapport aux revenus courants, indépendamment du niveau de ceux-ci et de leur évolution, indépendamment aussi de l'existence éventuelle d'un prêt hypothécaire pour le logement propre. Dans ce sens, la législation proposée veut donc porter secours à des victimes de notre société de consommation caractérisée par un hédonisme généralisé et par un véritable culte des dépenses de prestige et de „standing“.

De toute évidence, une partie de la population est mal préparée au matraquage publicitaire omniprésent et notamment aux nouvelles techniques de promotion et de vente de certains commerçants, caractérisées par une agressivité extrême et par des procédés insidieux et sournois. Alors que ces pratiques commerciales favorisant le développement épidémique du surendettement ne font pas l'objet du projet sous avis, le législateur ne devrait pas manquer pour autant de les aborder dans un proche avenir.

Il s'impose donc de se pencher à l'occasion de l'examen de ce projet de loi également sur les raisons du surendettement, pour situer le contexte économique général des situations sociales et humaines auxquelles s'appliquent les dispositions de la législation sur l'endettement. La Chambre voudrait ensuite proposer quelques mesures concrètes à mettre en oeuvre indépendamment de l'adoption du projet de loi sous examen.

*

L'AGRESSIVITE DES VENDEURS

Dans notre pays, les pratiques de vente illégales restent généralement impunies, parce que dans chaque cas individuel les poursuites s'avèrent trop coûteuses par rapport à l'enjeu. Dans le sens de la protection du consommateur, il faudrait donc – notamment pour la vente non sollicitée par téléphone et la publicité téléphonique ainsi que pour la vente de porte à porte – compléter l'arsenal des peines prévues par des avertissements taxés aisément applicables, avec un tarif progressif devenant graduellement sévère en cas de récidives multiples.

Dans le contexte de l'endettement, il faut également se demander si la législation sur l'accès aux casinos de jeux et celle sur les loteries ne méritent pas une révision. On constate de même que les arnaques dans le domaine de la voyance et des prétendus „*conseils psychologiques par un médium*“ connaissent un développement considérable, sans que les autorités n'interviennent. Il serait pourtant simple d'interdire carrément toute publicité y relative dans les médias luxembourgeois et de veiller ensuite au respect effectif de cette règle.

Pour ce qui est du commerce électronique, en expansion rapide – un domaine où toute réglementation s'avère difficile en raison du caractère transfrontalier de l'offre – il faudrait renforcer les efforts pour la sensibilisation et l'éducation du public afin d'enrayer les tromperies qui ne se limitent hélas pas aux seules escroqueries sur carte de crédit dont le public a généralement conscience.

A côté de firmes traditionnelles réputées et de nouvelles entreprises „*on-line*“ sérieuses et de renom, l'offre de produits et services par internet provient surtout des millions de structures criminelles et mafieuses qu'on ne sait localiser géographiquement et qui affichent des produits contrefaits et dangereux ainsi que de prétendus services qui s'avèrent sans valeur aucune. Certes, le gros du public ne tombe pas victime de ces pratiques, mais des personnes peu averties, naïves et précarisées sont fréquemment concernées.

*

LE CREDIT SURABONDANT

Les dettes qui découlent de l'offre commerciale surabondante ne seraient évidemment pas possibles sans une facilité excessive pour se procurer des prêts et des crédits, étant entendu que les personnes et ménages surendettés sont le plus souvent simultanément débiteurs de plusieurs créanciers, de sorte qu'on ne peut guère responsabiliser un seul établissement prêteur.

Que souvent les demandeurs de crédit aient donné des informations lacunaires ou incorrectes sur leur situation financière se combine à l'agressivité écoeurante avec laquelle certains prêteurs offrent des crédits aux personnes sans fortune et sans revenus significatifs, dont ils savent que les renseignements seront probablement incorrects ou auxquelles ils ne demandent simplement pas de telles informations.

Il faut également dénoncer que certaines grandes surfaces profitent de l'achat d'équipements électroménagers ou électroniques pour faire accepter à leurs clients une carte de débit à paiement tardif et échelonné. Souvent elles parviennent ainsi à financer à crédit l'alimentation courante de ménages peu aisés, qui dans la suite ne sauront plus changer de magasin pour leurs approvisionnements.

Pour ce qui est des méthodes de promotion discutables, on doit se demander s'il ne faudrait pas interdire carrément comme malhonnête la forme particulière de vente à tempérament (c'est-à-dire le paiement des biens par mensualités ou autres tranches périodiques) qui est présenté dans la publicité comme se faisant à un taux d'intérêt zéro.

Nul n'ignore que dans les affaires, on ne fait pas de cadeaux, et que dès lors le taux zéro n'existe pas: celui qui prétend qu'il accorde un crédit gratuit ne fait que dissimuler la réalité. Il a préalablement intégré les coûts financiers afférents dans le calcul de ses prix de vente affichés. Cette pratique a comme effet concret que tous les clients non intéressés au crédit à taux nul paient en fait un prix de vente surfait, finançant le crédit des autres.

*

LES SOLUTIONS DE L'ETRANGER

Il faut par ailleurs rappeler que la protection du consommateur reste – notamment dans le domaine des services financiers – assez sous-développée dans notre pays, où les acteurs du monde bancaire exercent une influence trop forte sur le paysage politique et législatif. Il convient de souligner par exemple qu'en Belgique il existe, comme outil efficace de lutte contre le surendettement, une „*Centrale des crédits aux particuliers*“ qui est opérée par la Banque Nationale de Belgique, les frais en étant bien entendu à charge du secteur financier.

Celle-ci enregistre individuellement, sur base de communications mensuelles de la part des banques et d'autres prêteurs professionnels, tous les crédits à la consommation et tous les crédits hypothécaires contractés par des personnes physiques à des fins privées ainsi que tous les défauts de paiement relatifs à ces crédits. Cette institution fournit évidemment aux autorités publiques et aux acteurs sociaux un précieux outil statistique d'observation, mais elle permet surtout aux prêteurs professionnels un moyen efficace pour constater les dettes existantes et pour évaluer la situation financière d'ensemble de chaque demandeur de crédit.

Cette „*Centrale*“, qui tient constamment à jour l'exposition financière agrégée de chaque débiteur privé belge, doit obligatoirement être consultée par les prêteurs professionnels avant tout octroi d'un nouveau crédit à un particulier. Les renseignements signalés ne concernent chaque fois que le montant total de l'exposition et le nombre de créanciers professionnels en cause. Bien évidemment, chaque débiteur repris peut vérifier en permanence et sans frais les données enregistrées concernant sa situation.

Des solutions similaires existent dans beaucoup de pays européens, notamment depuis 2003 en Suisse sous le nom de „*Informationsstelle für Konsumkredit*“ ou encore en France sous forme de „*fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers*“. Cette banque de données française constitue un répertoire de l'ensemble des personnes ayant été par le passé incapables de rembourser à échéance un crédit.

*

LES CLIENTS SANS PROTECTION

Si une solution de cette nature ne semble pas forcément appropriée dans le contexte particulier luxembourgeois, il ne faudrait pas moins prendre enfin conscience du retard général que notre pays accuse sur le plan de la législation financière et de la protection des particuliers en tant que clients du monde financier. Pour s'en convaincre, il suffit de rappeler les problèmes qu'ont eus des épargnants et petits investisseurs pour avoir acquis quelques actions du groupe CLT/RTL.

Ils ont dû découvrir qu'ils se retrouvaient sans protection aucune vis-à-vis des transactions effrontées menées par les gros actionnaires (Albert Frère et Bertelsmann), étant donné que, contrairement à la quasi-totalité des pays européens, le Luxembourg ne connaît pas de règles interdisant efficacement des partages léonins des rapaces de la haute finance internationale. Il est du reste évident que la réglementation insuffisante pour les investisseurs normaux n'est en fin de compte pas dans l'intérêt de notre place financière comme telle.

A propos des ménages surendettés, il ne suffit pas de se limiter à trouver des solutions ex post pour les soutenir face aux problèmes qu'ils ne savent plus maîtriser. Si le texte du projet proposé constitue

certainement un apport positif dans un domaine important, il ne constitue pas pour autant une panacée. La prévention mérite une attention renforcée.

Il est par ailleurs évident que les efforts publics entrepris pour sortir de l'impasse les ménages vicieuses, notamment avec des restructurations de dette, arrangent particulièrement les usuriers qui récupèrent en conséquence leurs créances devenues douteuses. Dans ce sens, tout effort public de désendettement risque de devenir ipso facto un encouragement pour les usuriers.

Il faudrait dès lors leur appliquer le principe du „pollueur payeur“ et – dans chaque cas où une part significative de responsabilité est détectée chez le prêteur impliqué dans un surendettement – prévoir le remboursement par lui des frais de procédure et de conseil que doit supporter actuellement, d'une façon ou d'une autre, la communauté nationale.

*

LES USURIERS

Dans une édition récente d'un hebdomadaire gratuit „toutes boîtes“ luxembourgeois, dont la première page annonce déjà des „crédits pour tous“ et une „réponse en 5 minutes“, on a pu trouver pas moins d'une dizaine d'annonces pour de pareils prêts, avec des taux allant jusqu'à 12 et 15%. Ce sont uniquement des courtiers et des établissements localisés dans les régions frontalières belges qui affichent une telle publicité tapageuse pour des demandes de crédit qu'on peut introduire par simple coup de téléphone et dont le déboursement des liquidités se fait dans les 24 heures.

Cette approche agressive n'implique de toute évidence aucun examen de la solvabilité et de la surface financière du futur débiteur. Les taux d'intérêt appliqués permettent en revanche toujours une marge bénéficiaire suffisante pour que ce commerce usurier reste rentable, même si un certain nombre de dossiers deviennent litigieux. Les méthodes musclées pour ensuite faire rentrer les créances en souffrance sont un autre chapitre plutôt honteux que les autorités luxembourgeoises devraient enfin une fois examiner avec soin.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que le législateur doit s'attaquer résolument au fond de commerce de ces affairistes en s'appliquant à assécher le marais qui constitue leur vivier. A cet effet, il convient de préciser avec toute la clarté requise que toute leur approche est fondamentalement contraire à l'exigence de la nécessité légale pour un commerçant de constamment faire bénéficier ses clients d'un conseil professionnel consciencieux.

Aussi faudrait-il donner au juge, dans tous les cas où un examen sérieux de la solvabilité des clients n'a pas eu lieu et ne peut donc être documenté, la possibilité de déclarer immoral et sans valeur le contrat de prêt conclu et d'annuler en tout ou en partie les créances en question, en imposant dans tous les cas au prêteur en question le remboursement des frais et intérêts qu'il a mis à la charge de l'emprunteur.

*

MODIFIER LES REGLES

Une mesure concrète que la Chambre voudrait en tout cas proposer est celle d'abaisser au plus vite de moitié le maximum légal en vigueur pour le „taux annuel effectif global“ des prêts aux particuliers. La limite actuelle de 1,5% par mois aboutit à un taux annuel de l'ordre de 18%, ce qui constitue un niveau démesuré à un moment où le taux de refinancement de la Banque Centrale Européenne est de 1% par an.

Il est à noter que l'utilisation d'un taux immuable expressément inscrit dans le texte même de la loi constitue une aberration dans un monde de taux d'intérêt volatils. C'est du reste cet immobilisme qui nous vaut la limite actuelle trop élevée. En France, où le „seuil de l'usure“ des crédits aux particuliers est défini par le Code de la consommation, celui-ci s'ajuste à un rythme trimestriel. Le „taux effectif global“ des „prêts personnels et autres prêts d'un montant supérieur à 1.524 euros“ se situait pendant les trois derniers trimestres de l'année 2009 successivement à 10,04, à 9,43 et à 9,20%.

Le Grand-Duché doit à son tour réduire le taux limite définissant le passage vers des taux usuriers illégaux et prohiber tout „taux annuel effectif global“ allant dans les circonstances actuelles au-delà d'un ordre de grandeur de 9 à 10%. Les usuriers fermeront vite boutique, parce que leurs affaires

juteuses ne présenteront plus d'attrait. Il sera évidemment acceptable que, dans le futur, le taux maximal puisse être relevé par le gouvernement, en suivant l'évolution générale du niveau des intérêts.

*

CONTRE L'INTERNATIONALE DES PRETEURS

Il faudrait surtout veiller à ce que ces dispositions et les autres mesures proposées ci-avant ainsi que, de façon générale, toutes les règles luxembourgeoises de protection du consommateur soient applicables pour tout contrat de tout débiteur privé domicilié au Grand-Duché.

S'il devait s'avérer que le Luxembourg n'est actuellement plus en droit – en raison de règles excessives du marché intérieur et de l'harmonisation européenne – d'enrayer ces malhonnêtetés, le gouvernement doit avoir le courage de demander ouvertement et fermement des changements de la réglementation européenne en question. Nos responsables politiques doivent se rendre à l'évidence que bien des citoyens estiment que trop de normes européennes ont été mises au point sans égards à toute considération sociale, donc au détriment des consommateurs et dans l'intérêt exclusif des affairistes, trop bien représentés à Bruxelles par des dizaines de milliers de lobbyistes.

*

UN TEXTE A AMELIORER

La Chambre des fonctionnaires et employés publics peut approuver dans leurs finalités et intentions les diverses mesures concrètes inscrites dans le projet de loi. Mais quelque louable et nécessaire que soit la démarche qui est proposée sur base de l'expérience acquise dans l'application de la loi sur le surendettement, il faut avouer que les mécanismes juridiques proposés sont extrêmement compliqués, lents et coûteux.

Ils ne sont donc guère conformes aux louables objectifs de la simplification administrative. De même, les tâches administratives et procédures judiciaires additionnelles ne contribueront ni à conserver mince et peu coûteuse notre administration publique, ni à raccourcir les longs délais des affaires devant les cours et tribunaux.

Ne faut-il pas également se demander sérieusement si un débiteur malchanceux, après avoir démontré son incapacité de maîtriser les calculs de ses comptes, sera bien capable de comprendre le sens et les exigences des dispositions de la législation sur le surendettement? Il n'en est que plus nécessaire de s'efforcer, en mettant en oeuvre les conseils exposés ci-dessus, d'enrayer le fléau du surendettement au niveau de la prévention, afin de ne pas avoir trop de cas individuels à gérer juridiquement.

L'approche des auteurs du projet révèle certaines faiblesses qu'il faudrait dépasser par des améliorations dans la formulation. Ainsi, si le texte exclut expressément le débiteur qui aurait organisé son insolvabilité, la Chambre n'estime pas moins qu'il faut en outre préciser explicitement que sont en toutes circonstances à exclure de la procédure les criminels et délinquants condamnés qui doivent encore des dommages aux victimes de leurs forfaits, tout comme les escrocs impliqués dans des cambriolages et des vols où le butin a disparu et dans des malversations et des détournements de fonds où les montants en question se sont révélés irrécupérables.

*

DES PROCEDURES EN CASCADE?

D'autre part, si la procédure en cause ne concerne pas les commerçants, à qui s'applique la traditionnelle procédure de la faillite, elle est toutefois bien accessible à d'anciens commerçants ayant entretemps cessé leurs activités. Un des cas fréquents d'endettement lourd et de surendettement est en effet celui d'anciens commerçants tombés en faillite, que leur banque avait auparavant amenés à lui donner leur propriété privée en gage pour des prêts demandés et obtenus pour le commerce.

La faillite commerciale entraîne de ce fait non seulement pour ces personnes et leur ménage la perte de la fortune familiale et des réserves financières privées, mais elle crée encore souvent une dette personnelle considérable représentant un surendettement privé de longue haleine. Le fait que les

banques exigent couramment pour l'octroi de prêts commerciaux un cautionnement inconditionnel et solidaire à titre personnel du commerçant et de son conjoint, voire d'autres parents, entraîne donc le cas échéant deux procédures subséquentes, une faillite commerciale d'abord et un surendettement personnel ensuite.

Le législateur vise-t-il réellement la possibilité d'un tel cumul de procédures judiciaires successives? Sinon il doit prendre soin de l'éviter, en ajustant le texte en conséquence.

Les arguments que l'ABBL a formulés à l'encontre du principe même de la „*faillite civile*“, et qui se lisent en fait comme un plaidoyer pour l'abolition de la „*faillite commerciale*“, nous rappellent cette manière habile des banques pour se protéger contre l'éventualité d'une faillite en contournant les règles légales y relatives. Soulignons que cette stratégie est une cause de surendettement pour les ex-commerçants concernés. Les banquiers comme d'autres entrepreneurs aiment reporter sur d'autres et sur la communauté nationale tous les éventuels risques de leur profitable métier, mais ils n'aiment pas que l'on se mette à contrecarrer leurs mécanismes astucieux.

*

UN AUTRE SURENDETTEMENT

Concernant les faillites, il ne faut pas trop vite oublier que la récente crise économique et financière a été aggravée et entretenue du fait des fonds propres insuffisants de beaucoup d'entreprises et de commerces. Ce constat devrait inspirer des réformes pratiques quant à la capitalisation minimale des firmes de tout genre.

Les règles actuellement en vigueur au Luxembourg pour la mise financière minimale requise lors de la constitution d'une société sont totalement inappropriées. Le capital social insuffisant dès le départ rend en règle générale impossible l'obtention de crédits, tant pour les investissements que pour les fonds de roulement, à moins que les fondateurs n'offrent des gages ou des garanties personnelles. Ensuite, le manque persistant de surface financière des entreprises devient pour elles une cause de disparition lors du moindre repli du chiffre d'affaires dû à une faiblesse conjoncturelle passagère.

Cette expérience n'est manifestement pas prise en compte lors du lancement de campagnes du type „*Trau dech!*“, visant à transformer en fondateurs d'entreprise et en commerçants et patrons des personnes qui n'ont ni les connaissances générales et particulières requises, ni le tempérament et le naturel nécessaire.

Il n'y a pas lieu de présenter comme du courage et de favoriser comme une vertu ce qui n'est que de la témérité pure, nourrie par la méconnaissance des exigences professionnelles indispensables. En dépit d'indicateurs chiffrés calculés à cet égard par les ultralibéraux, ce qui importe pour la santé d'une économie nationale ce n'est pas le nombre absolu (ou relatif, par milliers d'habitants) des indépendants, des commerçants ou des entreprises d'un pays, mais c'est la solidité et la performance durable des acteurs économiques existants et leur comportement sensé et responsable.

*

RETENIR LES LEÇONS DE LA CRISE

Pour éviter les échecs personnels douloureux et les faillites avec toutes leurs séquelles sociales, il convient certainement de relever les exigences légales en matière de capital minimum requis lors de la constitution de sociétés. Faute d'une prise de conscience chez les responsables du monde des affaires à propos de l'adéquation des fonds propres à maintenir en toutes circonstances, il faut se demander si l'Etat ne devrait pas imposer des ratios assurant constamment une relation saine entre le volume des affaires et les risques d'une part et les moyens propres disponibles d'autre part.

En effet, la crise financière ne s'est-elle pas propagée précisément parce que trop de firmes souffraient subitement de fonds propres insuffisants, suite à une distribution excessive de dividendes en conséquence des funestes théories de la „*shareholder's value*“? C'est que le taux de rentabilité capitalistique („*return on invest*“) est d'autant plus élevé qu'on a réussi à comprimer les capitaux propres engagés. Ce qu'on vante ici comme un „*effet de levier*“ renforcé n'est en fait qu'un surendettement latent des entreprises. Trop souvent celui-ci ne manque pas de causer des frais sociaux considérables à la communauté générale, victime de la cupidité entrepreneuriale.

C'est sous réserve de la prise en considération de ces réflexions et suggestions pour l'amélioration du texte que la Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord de principe avec le projet de loi proposé, tout en insistant sur les mesures préventives à prendre dans la suite, afin de réduire le nombre de cas individuels de surendettement. Elle voudrait surtout inviter le législateur à mettre en oeuvre dans les meilleurs délais une révision des normes relatives aux taux usuriers.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des fonctionnaires et employés publics).

Luxembourg, le 18 janvier 2010

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

Service Central des Imprimés de l'Etat

6021/03

N° 6021³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**sur le surendettement**

* * *

AVIS DE L'UNION LUXEMBOURGEOISE DES CONSOMMATEURS

(19.11.2009)

L'Union Luxembourgeoise des Consommateurs se félicite de cette initiative législative dont l'objectif principal est d'introduire un système de faillite civile (appelé „rétablissement personnel“) dans notre système légal consistant entre autres à permettre aux personnes qui sont irrémédiablement endettées de bénéficier d'une deuxième chance. Notre législateur répond ainsi au constat de „Euro Info Surendettement“ qui regroupe les principaux acteurs de lutte contre le surendettement¹ dans la Grande Région Transfrontalière (France, Belgique, Luxembourg): „Il apparaît que face à la situation irrémédiablement compromise de certaines personnes, les législateurs belge et français se soient rendus compte qu'il n'y avait pas d'autre solution que d'accorder un „effacement“ total des dettes. On peut constater qu'au Luxembourg le législateur ne s'est pas encore orienté vers la même issue.“ Le projet s'efforce de remédier à cette carence mais prévoit, hélas, une lourdeur de mise en œuvre pour ne pas „créer un effet d'aubaine immédiat et sans contrepartie au profit d'un débiteur surendetté, qui même confronté à une situation inextricable, trouverait ainsi un moyen rapide pour bénéficier de l'effacement intégral de ses dettes.“²

Les auteurs du projet ne font guère de distinction entre le surendettement „actif“ dû à un train de vie inconsidéré et le surendettement „passif“ résultant des accidents de la vie qui sont la plupart du temps imprévisibles (chômage, maladies/décès, divorce et autres problèmes familiaux, ...). Le nouveau mécanisme comportant 3 phases (1. règlement conventionnel devant la Commission de médiation, 2. règlement judiciaire devant le juge de paix, 3. procédure de rétablissement personnel) semble conçu uniquement en fonction du surendetté „actif“ qui doit être responsabilisé voire culpabilisé davantage selon le projet. Le commentaire des articles est éloquent en utilisant plusieurs fois les termes de débiteur abusif, peu scrupuleux ou malintentionné. Les passages suivants résument bien l'approche des auteurs du projet: „Il s'agit d'éviter que le débiteur surendetté ait parcouru toutes les étapes de la procédure de règlement collectif des dettes sans avoir acquis les techniques et comportements nécessaires pour adapter son train de vie à sa situation de revenu³“ ou encore „... éviter qu'un débiteur peu scrupuleux ne puisse brûler les étapes dans le seul but de bénéficier de la remise de dettes en capital suite au jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif.“⁴ Il s'ensuit que l'effacement des dettes dans les cas désespérés risque de n'être prononcé qu'au bout de 14 ans (avis de Inter-Actions) voire 20 ans (avis de la Chambre des Salariés) de procédure.

Il nous paraît incompréhensible que le projet ne reflète aucunement la situation actuelle où les trois quarts des cas de surendettement résultent des accidents de la vie (avis de la Chambre des Salariés). Sans même faire état des investigations approfondies des pays voisins dont le projet s'inspire (voir notamment le Rapport du 17 octobre 2007 du Comité Economique et Social français sur le surendettement des particuliers ou encore la déposition de l'Observatoire du Crédit et de l'Endettement belge à l'audition publique du Parlement Européen du 3 juin 2008 sur „Consumer Financial Education“), il

1 Pour le Luxembourg, il s'agit de Inter-Actions. Cette initiative est soutenue financièrement par l'Union Européenne et plusieurs autorités françaises et belges. Site: www.euroinfosurendettement.info

2 voir page 33 dernier paragraphe du document parlementaire

3 page 36 du document parlementaire

4 ibidem

suffisait de prendre en compte les avertissements de Inter-Actions: „... *Le risque de surendettement n'est plus limité à une classe sociale mais s'étend à travers toutes les catégories socioprofessionnelles ... les origines du surendettement sont de plus en plus complexes ... Face à la situation économique actuelle, prévisions à la hausse du chômage, marché immobilier stagnant, l'équilibre financier de bon nombre de ménages se trouvera de plus en plus perturbé, ce qui se traduira par un risque accru de transition de l'endettement vers le surendettement.*“⁵

L'ULC n'a pas été consultée sur les travaux préparatoires mais souhaite exprimer avec force son désaccord profond avec l'approche moralisatrice et pénalisante du projet qui n'est manifestement pas apte à répondre au phénomène actuel du surendettement résultant de la crise profonde de notre système économique et financier. L'avis suivant d'un politicien belge semble également valable dans notre pays: „*Concrètement, de plus en plus de situations de surendettement sont liées aux besoins vitaux. On ne s'endette plus pour acheter un écran plasma, mais pour payer des factures de soins de santé ou des dépenses énergétiques ...*“⁶

L'ULC soutient pleinement les critiques sévères émises dans l'avis de la Chambre des Salariés.⁷ Sans entrer dans le détail des nouvelles dispositions proposées, l'ULC considère qu'il est primordial de modifier le projet, à l'image du droit français, en introduisant une plus grande flexibilité et un déclenchement rapide de la procédure de rétablissement personnel si l'instruction par la Commission de médiation conclut que la situation du débiteur est irrémédiablement compromise. Le droit français dont s'inspire notre projet de loi évite la lourdeur des étapes procédurales successives dans ce cas de figure, le projet de loi portant réforme du crédit à la consommation proposant même d'accélérer encore davantage les procédures de surendettement en renforçant les pouvoirs des commissions de surendettement.⁸ Pour éviter des abus de la part de débiteurs indéliçables, le droit français retient le critère de bonne foi du débiteur que notre projet de loi récuse pour des raisons peu évidentes.⁹ Autre faiblesse inadmissible du projet: aucun délai n'est imposé à la Commission de médiation pour statuer sur l'admission de la demande introductive à la procédure du règlement conventionnel formulée par le débiteur. Or, ce n'est qu'à partir de cette admission que les voies d'exécution et le cours des intérêts sont suspendus. L'ULC demande d'introduire à l'instar du droit français un délai de 3 mois à compter du dépôt du dossier pour examiner la recevabilité de la demande.

Autre aspect litigieux: la Chambre des Salariés a raison d'exprimer ses plus grandes réserves quant à la composition de la Commission de médiation. A l'instar du droit français, nous sollicitons que des représentants soient nommés sur proposition des associations familiales ou de consommateurs. Nous nous félicitons que la Chambre des Salariés demande que l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs soit représentée au sein de la Commission. Cette présence se justifie d'autant plus que le volet curatif du surendettement qui est l'objet exclusif de la présente loi peut de moins en moins être dissocié du volet préventif lié plus particulièrement au crédit responsable qui tombe directement dans le champ d'activités des organisations de consommateurs.

Le projet de loi précise que „*l'ordonnancement du suivi social du débiteur s'entend comme une mesure à caractère à la fois préventif et curatif avec l'objectif de l'aider à surmonter les causes de son surendettement et de prévenir à des surendettements subséquents.*“¹⁰ En fait, le projet ne se soucie que du suivi social de personnes surendettées qui ont déjà dû passer par les „fourches caudines“ des procédures d'apurement voire d'effacement de dettes contractées. En plus, le postulat reste le même: c'est le comportement personnel du débiteur qu'il faut amender au lieu de mettre le doigt aussi sur d'autres responsabilités. Il ne suffit plus de se contenter d'initiatives d'information (dépliant sur le surendettement ou encore des cours et des formations auprès d'organisations spécialisées mentionnés dans le Rapport 2008 du Ministère de la Famille et de l'Intégration), mais de s'attaquer en plus aux racines du phénomène actuel d'endettement de plus en plus élevé de couches de la population de plus en plus variées, à savoir mettre en place les garanties juridiques d'un **crédit à la consommation responsable**. L'ULC renvoie aux observations pertinentes de la Chambre des Salariés qui insiste notamment que „*la transposition*

5 Rapport d'activités 2008 – Service d'Information et de Conseil en matière de Surendettement (SICS) Inter-Actions, communiqué du 22 janvier 2009

6 Article „Le crédit facile prospère“ dans le journal Le Soir du 14/15 mars 2009

7 Document No 6021¹ du 29.10.2009

8 Projet de loi adopté en première lecture par le Sénat le 17 juin 2009 (No 98 Sénat)

9 page 36 paragraphe 4 du document parlementaire

10 Page 37 du document parlementaire

rapide de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs afin de promouvoir le crédit responsable permettrait de faciliter une politique de prévention.“ L’ULC s’inquiète fortement du retard pris par les travaux préparatoires de la transposition de cette directive qui devrait être adoptée et publiée avant le 12 mai 2010. Cette échéance ne pourra manifestement pas être respectée. Ce qui importe le plus cependant est de s’assurer que cette transposition ne se résume pas à une nouvelle adaptation minimaliste de notre loi du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation, cette fois avec l’excuse qu’il s’agit d’une directive d’harmonisation complète qui ne permettrait pas aux Etats membres d’être créatifs. Il n’en est rien, car cette directive contient de nombreuses options réglementaires concernant notamment le crédit responsable et n’affecte aucunement le pouvoir des Etats membres de renforcer les dispositions relatives aux pratiques commerciales comme le démarchage et les publicités. Dès maintenant, nous exhortons le législateur de s’inspirer de près des transpositions en cours en Belgique et en France où les autorités ont établi un lien organique indissociable entre une meilleure protection contre les crédits irresponsables et la prévention du surendettement.

En annonçant leurs projets de transposition de la directive concernant les contrats de crédit aux consommateurs, les gouvernements des pays voisins se sont exprimés comme suit:

- France/Conseil des ministres du 22 avril 2009: *„Le projet de loi vise tout d’abord à garantir une commercialisation responsable du crédit à la consommation et une meilleure prévention du surendettement ... Pour développer le crédit responsable, le projet de loi vise à renforcer l’encadrement de la publicité afin de supprimer les pratiques agressives, rendre le crédit renouvelable plus responsable, renforcer les obligations et responsabilités des prêteurs notamment en matière d’évaluation de la solvabilité des emprunteurs, encadrer la distribution de crédit sur les lieux de vente et réformer les cartes de fidélité pour dissocier leur utilisation dans le but d’obtenir des avantages commerciaux de leur utilisation de crédit, introduire des règles de protection des consommateurs applicables aux activités de rachat ou regroupement de crédits ...“*
- Belgique/Communiqué du 25 septembre 2009: *„Le Conseil des ministres a sensiblement renforcé la loi sur le crédit à la consommation. Cette nouvelle réglementation s’intègre dans le cadre d’un plan global visant à mieux informer et protéger les consommateurs contre le surendettement, les pratiques malhonnêtes et la publicité trompeuse. Le plan prévoit en outre un contrôle plus strict des prêteurs et des intermédiaires de crédit. Enfin, une campagne est lancée dans les médias afin de sensibiliser les consommateurs aux pièges du surendettement ...“*

L’ULC espère vivement que notre pays ne sera plus à la traîne en matière d’encadrement du crédit à la consommation et que le constat de *„Euro Info Surendettement“* ne sera bientôt plus justifié: *„... on pourrait croire que par l’existence d’un marché unique, les textes des trois pays seraient proches voire similaires alors que la réalité est tout autre. Ainsi les législateurs belge et français prévoient-ils l’essentiel du contenu des directives et même les dépassent. Par contre, au Luxembourg, le législateur semble avoir donné une très grande marge de liberté au prêteur quant aux règles régissant le contrat de crédit.“* Les dérives du système bancaire et financier, la présence massive de prêteurs non bancaires souvent à l’origine des crédits défaillants, l’ouverture des marchés et les flux financiers incontrôlés, la percée des nouvelles technologies de communication et d’achat sur internet, n’autorisent plus notre pays à maintenir un encadrement réglementaire et de contrôle hyper-léger pour le crédit aux consommateurs.

En conclusion, l’ULC insiste que la prévention et la gestion du surendettement en ces temps de crise profonde de notre système économique et financier ainsi que de remise en cause de notre mode de vie (impératifs d’une politique de développement durable) requièrent des mesures conjointes dans les domaines suivants:

- une loi moderne concernant le surendettement pour traiter rapidement et prioritairement le cas des personnes et familles devenues insolvable suite à des événements qui ne peuvent guère leur être reprochés;
- un renforcement radical de notre loi relative au crédit qui est utilisé de plus en plus pour pallier à l’insuffisance de ressources propres en ces temps de précarité et de pauvreté croissantes;
- l’inclusion de l’éducation financière (gestion d’un budget, épargne, crédit, ...) dans les programmes scolaires en profitant des initiatives communautaires actuelles (échange d’expériences nationales, modules du programme www.dolceta.eu destinés notamment à l’usage des enseignants).

Howald, le 19 novembre 2009

Service Central des Imprimés de l'Etat

6021/04

N° 6021⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

sur le surendettement

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(27.1.2010)

L'objet du présent projet de loi est de procéder à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement et d'introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois.

*

RESUME SYNTHETIQUE

La Chambre de Commerce, sous réserve de quelques observations, salue les améliorations d'ordre procédural apportées par le projet de loi à la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement et qui ont le mérite d'apporter une sécurité juridique accrue tant au débiteur surendetté qu'à ses créanciers dans le cadre des procédures de règlement collectif des dettes.

La Chambre de Commerce s'oppose néanmoins au principe fondamental de l'introduction d'un régime de faillite civile, appelé „rétablissement personnel“, qui a pour objectif l'effacement pur et simple des dettes d'un débiteur surendetté. Aux yeux de la Chambre de Commerce, l'absolue nécessité de l'introduction d'une telle procédure n'est pas démontrée par les auteurs du projet de loi du point de vue du nombre potentiel de débiteurs surendettés concernés par une telle procédure et de l'échec d'autres mesures pouvant secourir le débiteur surendetté, notamment l'intervention du Fonds d'assainissement qui peut également être renforcée.

La Chambre de Commerce n'approuve pas l'articulation proposée par les auteurs du projet de loi entre la procédure de redressement judiciaire, telle que prévue par la loi du 8 décembre 2000, et la nouvelle procédure de rétablissement personnel qui lui est subsidiaire. L'ajout d'une nouvelle procédure judiciaire est contraire à la simplification administrative et risque d'aboutir à un engorgement des tribunaux alors qu'il conviendrait de privilégier les solutions amiables ou de renforcer les pouvoirs du juge de paix dans une phase judiciaire unique, ce qui limiterait la durée des procédures ainsi que le coût qu'elles représentent pour les créanciers. La Chambre de Commerce regrette en outre que les auteurs aient expressément écarté du projet de loi la notion de *bonne foi* du débiteur surendetté, à l'égard duquel le réaménagement des dettes sera plus facilement consenti par les créanciers que par rapport à un débiteur entièrement responsable de sa situation patrimoniale. La Chambre de Commerce relève que le fait pour un débiteur surendetté, dont la situation est irrémédiablement compromise, de se voir imposer une période de redressement probatoire reste facultative, alors qu'une telle mesure a le mérite de la responsabilisation et de l'éducation du débiteur surendetté pour lequel un effacement de dettes est envisageable. Il conviendrait par conséquent de rendre une telle période obligatoire en vue de prévenir une „rechute“ du débiteur.

La Chambre de Commerce constate enfin qu'aucune réelle mesure de prévention n'est prévue dans le projet de loi en ce qui concerne l'éducation, l'information, le soutien et le suivi des consommateurs en amont de difficultés financières, alors que c'est, à ses yeux, l'unique moyen pour éviter le processus de descente progressive dans l'enfer du surendettement. Il aurait convenu à cet égard que les auteurs du projet de loi se penchent davantage sur les moyens de prévention du surendettement que de se limiter à proposer une procédure contestable d'effacement des dettes dans laquelle les intérêts des

créanciers sont complètement négligés. Selon la Chambre de Commerce, aborder la problématique du surendettement du seul point de vue humanitaire n'aborde pas l'ensemble de la problématique telle qu'elle se pose dans le traité luxembourgeois. Le nombre de cas répertoriés par le SICS dans un rapport d'activité permet de douter de l'opportunité d'une initiative législative.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi dans sa forme actuelle et demande aux auteurs du projet que ses observations fondamentales et ses propositions de changement soient prises en considération dans le cadre de l'élaboration de la future loi.

Appréciation du projet de loi

	<i>Incidence</i>
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	-
Impact financier sur les entreprises	-
Transposition de directive	n.a.
Simplification administrative	- -
Impact sur les finances publiques	n.d.

Légende: ++: très favorable
 +: favorable
 0: neutre
 -: défavorable
 - -: très défavorable
 n.a.: non applicable
 n.d.: non disponible

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le surendettement est un phénomène social largement médiatisé dans les Etats industrialisés depuis une vingtaine d'années. L'expérience acquise par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement („SICS“) montre que ce phénomène touche toutes les catégories sociales sans discrimination particulière.

Ce fait semble logique, alors que l'endettement de chacun a tendance à suivre sa situation financière et que, par conséquent, les accidents de la vie qui frappent sans distinction déséquilibrent de façon égale la situation patrimoniale de tous les consommateurs.

Ce sont les imprévus de la vie qui, aux yeux de la Chambre de Commerce, constituent les causes essentielles du surendettement. Un accident, un état de dépendance ou un divorce anéantissent les prévisions d'avenir et perturbent inévitablement les budgets établis antérieurement.

D'autres causes sont à l'origine du surendettement, comme l'insouciance ou l'incompétence d'établir un budget familial raisonnable, l'extrême facilité d'obtenir des prêts auprès de certains établissements de crédit de nos régions limitrophes, surtout dans la Province du Luxembourg belge, ou encore la facilité d'obtenir des cartes de crédit.

La loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement (la „Loi“) a fait l'objet d'un rapport pour la Chambre des Députés. Ce rapport indique les limites et les problématiques auxquelles les débiteurs et les créanciers sont confrontés dans la mise en oeuvre de la loi et propose une série d'amendements et de pistes de réflexion.

La Chambre de Commerce note que les auteurs du projet de loi ont suivi les recommandations du rapport. Bien qu'elle accueille favorablement les améliorations d'ordre procédural apportées par le projet de loi, elle doit attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur ses remarques et oppositions fondamentales quant à certaines modifications envisagées.

La prévention du surendettement

La prévention du surendettement devait déjà constituer dans la loi du 8 décembre 2000 un élément central puisque la loi s'intitulait „loi concernant la prévention du surendettement et portant introduction d'une procédure de règlement collectif des dettes en cas de surendettement“. Cependant, le volet préventif du surendettement était quelque peu négligé puisqu'aucune disposition ne traitait en amont le problème du surendettement au Luxembourg. A la lecture de l'exposé des motifs, le nouveau projet de loi entend renforcer le volet préventif de la lutte contre le surendettement. Toutefois, les actions envisagées n'interviennent qu'à un stade très tardif, c'est-à-dire uniquement en direction des personnes déjà endettées ou surendettées.

Il y a malheureusement lieu de constater que le projet de loi ne contient aucune disposition spécifique relative à de réelles actions de prévention. Pourtant, le rapport pour la Chambre des Députés, lequel établit un bilan des 5 premières années de mise en oeuvre de la loi du 8 décembre 2000, estime que *„seule une prévention le plus en amont possible pouvait éviter, ou du moins atténuer les drames humains liés à ces situations déplorables“*.

La Chambre de Commerce réitère sa position prise dans son avis du 26 octobre 1998 relatif au projet de loi initial et estime qu'il est essentiel de responsabiliser le particulier en le sensibilisant à la valeur de l'argent et en le renseignant sur la portée et les conséquences des engagements qu'il contracte. Les pratiques de la société de consommation se sont amplifiées dans le sens du pouvoir d'achat des biens qui ne seront payés qu'au fur et à mesure de leur utilisation. Cette approche de la consommation jointe au pouvoir d'attraction des producteurs, distributeurs et détaillants de biens de consommation impose un sens de responsabilité accru de la part du consommateur.

Face à cette évolution et davantage durant une période de crise financière qui touche également les consommateurs, les choix ne sont pas nombreux: soit on considère le consommateur comme un être incapable et irresponsable au lieu et place duquel l'Etat protecteur doit intervenir, soit on s'attache à dispenser une information honnête qui permet au particulier responsable de faire un choix en connaissance de cause.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, il s'agit de suivre résolument la deuxième voie.

Les consommateurs doivent prendre conscience que les difficultés majeures en matière de surendettement résultent du cumul de divers prêts (prêts hypothécaires, prêts de consommation) et de lignes de crédit auprès de plusieurs établissements de crédit et d'autres fournisseurs de biens de consommation, couplé à un accident de la vie (maladie, séparation, perte d'un emploi).

Il n'appartient pas au banquier de faire l'éducation du consommateur et de l'être humain en général mais un devoir de conseil lui incombe. Si d'autant que l'idée de prêt responsable tend à imposer de plus en plus d'obligations aux banquiers.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier que si les banquiers se montraient plus réservés lors de l'octroi de crédits alors qu'ils ont été appelés par le gouvernement à participer à l'effort de relance économique, cela ne serait pas sans entraîner des conséquences négatives. Une diminution du nombre des crédits à la consommation affectera le pouvoir d'achat et entraînera une réduction de la consommation des ménages, ce qui n'ira pas sans plaintes de la part des ménages eux-mêmes et pourrait pour le surplus affecter le commerce luxembourgeois.

De plus, une retenue accrue des dispensateurs de crédits luxembourgeois poussera les consommateurs dans les bras d'institutions peu sérieuses et notamment les officines du Luxembourg belge que les débiteurs les plus faibles ont justement intérêt à éviter, alors que d'après les données du SICS, une majorité des dossiers de surendettement qui leur sont soumis font apparaître le recours à un dispensateur de crédit belge.

La Chambre de Commerce note que rares sont les actions impliquant directement les jeunes; or, c'est sur ces populations que devraient être focalisées les actions de prévention, ce qui permettrait ainsi d'éviter que, parvenus à l'âge adulte, ils soient incapables de gérer leur propre budget. D'ailleurs, les auteurs du projet de loi 4409 citaient en premier lieu comme cause du surendettement *„l'insouciance et l'incompétence d'établir un budget familial“*. Les programmes scolaires devraient par conséquent inclure des cours de gestion budgétaire. Les jeunes sont devenus des consommateurs dès le plus jeune âge et l'introduction d'éducation scolaire à la consommation devient indispensable. D'ailleurs, de nombreux pays européens ont d'ores et déjà inclus une dimension consommation aux programmes scolaires. De plus, une telle initiative s'inscrirait dans le programme communautaire d'éducation finan-

cière. Le principe No 3 de ce programme prévoit: „*Les consommateurs doivent bénéficier d'une éducation en matière économique et financière dès que possible à partir de l'âge scolaire. Les autorités nationales devraient envisager de faire de l'éducation financière une matière obligatoire des programmes scolaires*“¹.

Enfin, la Chambre de Commerce insiste sur la nécessaire éducation du débiteur qui se trouve déjà dans une situation de surendettement par la mise en place d'un plan de redressement probatoire obligatoire avant qu'une éventuelle demande en effacement de dettes ne puisse être prise en considération.

L'introduction d'une procédure subsidiaire de faillite civile

Les auteurs du projet de loi s'appuient sur les législations de nos pays voisins pour introduire en droit luxembourgeois le régime de la faillite civile, dit „*procédure de rétablissement personnel*“ consistant en un effacement des dettes avec liquidation du patrimoine. La Chambre de Commerce s'interroge quant à l'utilité d'introduire un tel régime en droit luxembourgeois au regard du faible nombre de cas concernés par une éventuelle faillite civile. Quant aux chiffres disponibles du nombre de procédures judiciaires, le rapport pour la Chambre des Députés informe que durant les 5 premières années de mise en oeuvre de la loi du 8 décembre 2000, 24 dossiers de surendettement sont passés en phase judiciaire. Le rapport d'activités 2008 du SICS Inter-Actions renseigne quant à lui que 21 nouvelles requêtes ont été introduites devant le juge de paix durant l'année 2008 et que le SICS a assisté le juge de paix dans ses travaux sur 42 dossiers en règlement judiciaire. Une infime partie seulement de ces dossiers pendants ne seraient concernés par une éventuelle faillite civile.

En d'autres termes, il convient de s'interroger sur la proportionnalité entre la mesure envisagée et les besoins réels de notre société, ce d'autant plus que le renforcement du rôle du Fonds d'assainissement est une alternative sérieuse à la procédure de rétablissement personnel.

Sur le principe, la solution consistant à effacer totalement les dettes d'une personne porte atteinte au principe de la force obligatoire des contrats. La Chambre de Commerce doit s'opposer au caractère exorbitant du droit commun de la procédure envisagée dans la mesure où les débiteurs n'auront pas à honorer leurs engagements et les créanciers ne récupéreront pas leurs fonds. Il est essentiel, dans l'organisation d'un régime propre à régler le problème du surendettement, de maintenir un équilibre entre les débiteurs, d'une part, qui ne doivent pas croire que la nouvelle procédure permettra à tout un chacun d'échapper finalement à ses dettes, et les prêteurs, d'autre part, afin de ne pas décourager l'offre de crédit.

La Chambre de Commerce souhaite par ailleurs mettre en garde les auteurs du projet de loi contre les effets pervers de l'introduction d'un régime de faillite civile. En effet, il est à craindre que la perspective d'un effacement total et définitif des dettes induise une déresponsabilisation des emprunteurs. Du côté des créanciers, la nouvelle procédure de rétablissement personnel aura pour effet d'augmenter les risques. Pour faire face à ces risques et compenser les éventuelles pertes, les banquiers auront comme alternative soit d'augmenter le taux des prêts à la consommation, soit de durcir les critères de sélection à l'ouverture des dossiers, ce qui aurait pour conséquence de limiter voire refuser l'accès au crédit aux personnes les plus défavorisées. Dans le contexte de crise actuelle, le resserrement du crédit aux particuliers est contraire aux efforts de relance voulus par le Gouvernement.

La Chambre de Commerce s'interroge sur la subsidiarité de la procédure de rétablissement personnel par rapport à la procédure de redressement judiciaire et souhaite mettre en garde les auteurs du projet de loi sur le risque d'engorgement des tribunaux par l'ajout d'une troisième phase dans le règlement collectif des dettes, alors que généralement les tribunaux n'arrivent d'ores et déjà pas à traiter les affaires dans des délais raisonnables. A côté du risque d'engorgement des tribunaux, il convient également de mentionner le coût inhérent aux procédures judiciaires pour les créanciers, ce d'autant plus que le cumul des procédures entraîne nécessairement un allongement des délais et par conséquent des frais judiciaires de plus en plus importants, ce que les créanciers ne manqueront pas de répercuter sur le consommateur.

Si le régime de rétablissement personnel prévu par le projet de loi devait être maintenu, il conviendrait de s'interroger quant à l'utilité du maintien dans le code civil des dispositions relatives à la

¹ Voir Communication de la Commission européenne du 18 décembre 2007, „*Education financière*“ (COM(2007)808)

déconfiture civile. Est particulièrement visé l'article 1244 alinéa 2 qui confère au juge le pouvoir d'accorder des délais de paiement ou même un sursis à exécution. Ces mesures auront-elles désormais lieu de s'appliquer ou ne resteront-elles pas désormais lettre morte? Les auteurs du projet de loi n'ont en effet pas abrogé les dispositions de droit commun, de sorte qu'un débiteur pourrait théoriquement invoquer à la fois les dispositions du code civil et celles de la loi sur le surendettement. La jurisprudence française² a toutefois précisé que les dispositions sur le surendettement dérogent au droit commun et ne peuvent donc se cumuler avec lui, ce qui n'est qu'une application du principe selon lequel le spécial déroge au général.

Le critère manquant: la bonne foi du débiteur

La Chambre de Commerce regrette que les auteurs du projet de loi aient expressément écarté le critère de la bonne foi dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, alors que ce critère est essentiel pour déterminer le degré de clémence auquel un débiteur surendetté peut prétendre tant de la part du juge que de ses créanciers.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, il est fondamental de distinguer le surendetté *actif* – celui qui vit sciemment au-dessus de ses moyens, du surendetté *passif* – celui qui subit un accident de la vie, qui se retrouve dans une situation financière qui n'était pas prévisible et auquel l'on ne peut imputer l'entière responsabilité quant à son incapacité de rembourser ses dettes. Il échet par ailleurs de constater que la notion de bonne foi existe dans les législations de nos pays voisins desquels les auteurs du projet de loi se sont fortement inspirés.

La Chambre de Commerce estime que le bénéfice des dispositions applicables dans le cadre des procédures de règlement collectif des dettes ne devrait pleinement jouer qu'en faveur du surendetté *passif*, notamment en ce qui concerne la mise en place éventuelle de la procédure de faillite civile. Le critère de distinction essentiel entre le débiteur actif et le débiteur passif se fonde sur l'analyse de la bonne foi du débiteur par la Commission de médiation et le juge, les créanciers entendus en leur avis. Un créancier a en effet tout intérêt à soutenir un débiteur de bonne foi qui a subi un imprévu de la vie et qui peut parfaitement après quelques années vivre un retour à meilleure fortune et rembourser ses dettes. Un débiteur pleinement responsable de sa situation ne devrait en toute logique ne pas bénéficier de mesures de faveur, le risque inhérent à un tel procédé étant de voir les débiteurs déresponsabilisés et s'en remettre à l'Etat pour résoudre leurs problèmes financiers et espérant une annulation pure et simple de leurs dettes.

La Chambre de Commerce note avec satisfaction que les auteurs du projet de loi ont introduit une limitation de l'effacement des dettes en interdisant à un débiteur ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel d'en bénéficier à nouveau.

Le renforcement du rôle du Fonds d'assainissement

La loi du 8 décembre 2000 a instauré un Fonds d'assainissement en matière de surendettement. Ce Fonds n'a eu en pratique qu'un rôle marginal depuis sa création, alors que son rôle pourrait être central dans la gestion des situations de surendettement.

L'apurement de certaines dettes et le désintéressement des créanciers qui résulte de l'octroi d'un prêt accordé par le Fonds permet, d'une part, au débiteur de retrouver une situation débitrice acceptable (tout en évitant les intérêts de retard et frais de recouvrement) et, d'autre part, aux créanciers, en particulier les petites et moyennes entreprises, de récupérer rapidement leur argent.

Ceci est d'autant plus important que les retards de paiement sont souvent l'une des causes majeures des difficultés financières auxquelles font face les petites et moyennes entreprises, lesquelles subissent en plus les effets de la crise économique depuis plusieurs mois.

La Chambre de Commerce estime que le rôle du Fonds d'assainissement en matière de surendettement n'a pas été suffisamment exploité avant de considérer la mise en place du régime de la faillite civile. En effet, la loi du 8 décembre 2000 comportait déjà des dispositions applicables pour les cas *d'insolvabilité manifeste des débiteurs dont l'absence de ressources ou de biens saisissables rend impossible un apurement des dettes*. Le texte de l'article 26, 3ème alinéa, définissait d'ailleurs les cas

² Cass. fr. 16 décembre 1992

d'application de cette disposition: *Cette insolvabilité doit se caractériser dans le chef du débiteur par une situation durablement compromise et sans issue, de sorte que l'actif est en tout état de cause insuffisant pour apurer le passif de manière significative.* Il est regrettable que le projet de loi propose l'abrogation de ce texte qui permettait de proposer une issue positive aux situations d'endettement les plus graves sans procéder à une faillite civile, qui comporte un certain caractère dégradant.

Il est surprenant de constater que le rapport quinquennal pour la Chambre des Députés indique que seuls 12 prêts ont été accordés via le Fonds d'assainissement. Sur ces douze prêts, seuls 3 ont été transformés en des secours non remboursables, suivant la possibilité offerte par l'article 26 de la loi du 8 décembre 2000.

La Chambre de Commerce milite en faveur d'une intensification du rôle du Fonds d'assainissement afin de permettre à un plus grand nombre de débiteurs surendettés de bénéficier des prêts accordés par le Fonds. Le système des prêts accordés par le Fonds constitue aux yeux de la Chambre de Commerce le seul mécanisme sain, permettant un apurement progressif des dettes sans le caractère dégradant d'une faillite civile.

Il importe de souligner que, sur les 447.000 euros mis à la disposition du Fonds lors de sa création, le règlement du compte général de l'exercice 2008³ fait état d'un montant disponible de 412.946 euros. Il est également regrettable que les créances envers les banques restent écartées du bénéfice des prêts accordés par le Fonds d'assainissement, alors que ce dernier dispose de ressources suffisantes pour intervenir dans un tel cadre et éviter ainsi que les banques soient les seules à subir de l'effacement pur et simple des dettes du débiteur.

Comme l'a fait remarquer la Chambre de Commerce dans son avis du 26 octobre 1998 précité, les auteurs du projet de loi auraient pu revoir à la hausse le montant maximal des prêts, fixé à 1.735 euros (indexé, soit actuellement un peu plus de 12.000 euros). Une adaptation du montant à 2.000 voire 2.500 euros au moins aurait été indiquée afin de consolider toutes les dettes non financières d'un débiteur surendetté.

La modification de l'article 536 du Code de Commerce

La Chambre de Commerce est plus que réservée quant au principe même d'une modification ponctuelle du Code de Commerce sans que les nécessités et les conséquences d'une telle modification n'aient fait l'objet d'une analyse approfondie démontrant l'exigence de modifier un principe fondamental du droit commercial tel que l'est le recouvrement des créances entre commerçants. Bien que le souci d'équité des auteurs du projet de loi soit louable, la Chambre de Commerce soutient que l'introduction du caractère excusable d'un commerçant failli ne peut être discutée que dans le cadre d'une réforme globale, devenue nécessaire, du droit luxembourgeois des entreprises en difficulté.

La Chambre de Commerce regrette que les milieux professionnels concernés n'aient pas été consultés avant la rédaction du projet de loi sous avis alors qu'elles sont confrontées au quotidien aux difficultés qu'engendrent les situations de surendettement et les lacunes de la loi du 8 décembre 2000 que le projet de loi se propose de combler.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 2

Le projet de loi prévoit l'introduction d'une obligation générale de bonne conduite à charge du débiteur pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. La période de bonne conduite commence à courir à compter du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes et s'impose durant les trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

La Chambre de Commerce s'interroge d'une part sur la nécessité d'introduire une liste d'obligations de bonne conduite, respectivement d'interdictions à charge du débiteur alors que l'article 13 alinéa 2

³ Loi du 18 décembre 2009 portant règlement du compte général de l'exercice 2008 publiée le 24.12.2009 au Mémorial A No 253

du projet de loi prévoit (i) la possibilité pour le juge de paix, d'après le nouvel article 39 de la Loi, de sanctionner le débiteur adoptant une „mauvaise“ conduite par la révocation des décisions intervenues dans le courant de l'une des trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes et (ii) la déchéance du bénéfice des dispositions de la Loi d'après le nouvel article 41. Le fait pour le projet de loi d'édicter un certain nombre d'obligations, respectivement d'interdictions, aux articles 2, 4, 6 et 7 de la Loi tout en érigeant des sanctions en répétant ces mêmes obligations, respectivement d'interdictions, à l'article 13 alinéa 2 de la Loi semble tout à fait redondant et inutile.

D'autre part, si le cas échéant l'article devait être maintenu dans le projet de loi, la Chambre de Commerce se demande pourquoi les auteurs du projet ont décidé d'insérer les dispositions relatives à la période de bonne conduite au sein d'un nouvel article 3 sous les dispositions introductives du chapitre Ier, alors que la Loi comporte un chapitre IV intitulé „Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif“. Par souci de cohérence juridique, il conviendrait de déplacer ledit article sous le chapitre IV.

Concernant les articles 4 et 5

Le projet de loi entend remédier à certaines lacunes de la Loi en précisant les modalités procédurales et effets liés à l'admission de la demande formulée par le débiteur surendetté, à l'information des créanciers, à l'admission des déclarations de créance et des recours possibles contre les décisions de la Commission.

La Chambre de Commerce salue la suggestion des auteurs du projet de loi de fixer la suspension des voies de recours et des intérêts à partir de la décision d'admission de la demande formulée par le débiteur surendetté. Cette modification a le mérite de lutter contre l'introduction abusive de demandes de la part de débiteurs malintentionnés qui déposent une demande auprès de la Commission dans le seul intérêt de profiter de la suspension des voies de recours et des intérêts. Néanmoins, de l'avis de la Chambre de Commerce, cette modification doit s'accompagner de délais impartis à la Commission pour se prononcer sur la demande en vue de réduire le délai durant lequel les intérêts continuent à courir à l'encontre du débiteur surendetté.

La Chambre de Commerce relève que le projet de loi ne vise que les recours contre les décisions d'admission de la demande (formulée par le débiteur) et non les recours contre les décisions de rejet des déclarations de créance faites par les créanciers. La Chambre de Commerce insiste à ce qu'un recours devant le juge de paix soit introduit selon les formes et délais prévus à l'article 5 pour les recours contre les décisions d'admission de la demande (du débiteur).

Concernant l'article 7

Le projet de loi introduit une clause d'acceptation du plan de redressement par les créanciers et fixe la durée maximale du plan conventionnel à 7 ans.

La Chambre de Commerce relève premièrement que le texte coordonné fourni par le projet de loi fait apparaître une modification textuelle qui n'est pas formulée dans le corps du projet. En l'occurrence, l'alinéa 5 du nouvel article 8 (1) de la Loi prévoit que dorénavant le plan de redressement est uniquement signé par le débiteur et le président de la Commission, les créanciers n'y étant plus tenus. Bien que ce changement reflète, selon le SICS, la pratique établie, la Chambre de Commerce souhaite soulever l'incertitude juridique résultant de l'absence de règles de formalisme quant à l'accord des créanciers au plan de redressement conventionnel, ce d'autant plus par l'introduction d'une clause d'acceptation du plan de redressement en cas d'accord d'une partie seulement des créanciers.

Aussi la Chambre de Commerce demande-t-elle à ce que, en l'absence de signature des créanciers parties au plan de redressement, soient intégrées dans le projet de loi des dispositions régissant la forme que doit revêtir l'accord des créanciers. Ce formalisme permettra par ailleurs de comptabiliser sans contestation possible, et sans devoir recourir à l'interprétation d'un courrier émanant d'un créancier, le nombre de créanciers approuvant le plan ainsi que le volume de créances concernées.

La Chambre de Commerce relève deuxièmement que les auteurs du projet de loi se sont inspirés de la législation allemande en ce qui concerne le taux d'accord requis par les créanciers en vue de rendre le plan de redressement opposable à tous les créanciers. La Chambre de Commerce milite pour que, à l'instar des dispositions applicables au concordat préventif de la faillite et à la procédure de sursis en paiement, un parallélisme de taux soit appliqué, par souci de simplification, et que la clause d'acceptation prévue à l'article 7 du projet de loi se base sur un quorum d'accord de la moitié des créanciers représentant au moins trois quarts des créances dues.

La Chambre de Commerce s'interroge en outre sur les conséquences de la terminologie utilisée par les auteurs du projet de loi en ce que le plan est considéré comme „accepté“ par tous les créanciers parties au plan, y compris les créanciers qui ne l'accepteraient pas, du moment que le quorum d'acceptation est atteint. La Chambre de Commerce craint en effet que l'utilisation du terme „accepté“ soit inappropriée en ce que cette terminologie peut mettre en échec les voies de recours ouvertes au créancier non acceptant. Il convient de ce fait de se demander comment le juge de paix recevra la requête de la part du créancier non acceptant, sur base de l'article 8 du projet de loi – à savoir l'échec de la procédure de règlement conventionnel, en présence d'un plan de redressement considéré comme accepté par tous les créanciers?

Aussi la Chambre de Commerce propose-t-elle l'utilisation du terme „opposable“ de manière à assurer au créancier non acceptant le bénéfice d'une voie de recours contre le plan qui lui est imposé.

Le deuxième alinéa du nouvel article 8 devra par conséquent être reformulé comme suit:

„(2) Si au moins la majorité des créanciers représentant au moins les trois quarts de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est opposable à tous les créanciers parties au plan.“

La Chambre de Commerce relève enfin qu'aucune disposition n'est prévue en ce qui concerne l'information de tous les créanciers quant au contenu du plan tel qu'il a été accepté, notamment lorsqu'il l'est par le biais de l'accord d'une partie seulement de la masse des créanciers. Une telle information n'est pas seulement utile aux créanciers pour qu'ils soient fixés sur le montant qui leur est dû par le débiteur surendetté, mais également pour faire courir les délais de recours. L'information des créanciers doit être, par souci de cohérence, à la charge de la Commission.

Concernant l'article 9

Le projet de loi confère la faculté au juge de paix d'imposer un plan de redressement judiciaire à titre probatoire ne pouvant dépasser la durée maximale de 5 ans lorsque la situation patrimoniale et financière du débiteur surendetté est compromise à un tel point qu'un plan de redressement judiciaire septennal ne serait pas susceptible de redresser sa situation.

La Chambre de Commerce s'étonne de l'introduction du plan de redressement à titre probatoire sous le chapitre III relatif au redressement judiciaire, alors qu'il semble s'agir ici d'une mesure de responsabilisation et d'éducation d'un débiteur surendetté, pour lequel il est déterminé que le plan de redressement judiciaire ne permettra pas de redresser sa situation, et qui par conséquent remplit les conditions d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel.

Bien que la Chambre de Commerce s'oppose à l'introduction de la procédure de rétablissement personnel telle que proposée par les auteurs du projet de loi, elle milite pour que le plan de redressement probatoire soit un préalable obligatoire (et non facultatif) au rétablissement personnel et que partant le dernier alinéa du nouvel article 17 de la Loi soit uniquement prévu sous le chapitre IV relatif au rétablissement personnel. La Chambre de Commerce est convaincue que le privilège de l'effacement des dettes n'est admissible par les créanciers que dans la mesure où le débiteur surendetté soit responsabilisé et soutenu par la mise en place préalable, de moyens d'accompagnement lui permettant d'apprendre à gérer de manière responsable les éléments de son patrimoine, à réduire son train de vie et à adopter une attitude responsable de nature à éviter à nouveau la spirale infernale du surendettement. Ce plan de redressement probatoire doit être conçu comme un élément de prévention par l'éducation et la responsabilisation du débiteur qui apprend à gérer sa situation patrimoniale tout en continuant à rembourser, au moins pour partie, ses dettes.

Concernant l'article 11 (1)

La Chambre de Commerce réitère son opposition à l'introduction de la procédure de rétablissement personnel telle que proposée par les auteurs du projet de loi et renvoie aux arguments développés sous les considérations générales ci-dessus.

Nonobstant son opposition à une telle introduction, la Chambre de Commerce souhaite formuler plusieurs observations relatives aux dispositions proposées par les auteurs du projet de loi:

La Chambre de Commerce s'étonne de ce que l'accord du débiteur surendetté soit requis aux alinéas 2 et 3 du nouvel article 21 de la Loi dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel alors que le débiteur surendetté est le seul qui puisse faire la requête introductive de l'instance. Son accord découle donc nécessairement de sa requête portant demande d'admission au bénéfice du rétablissement personnel. Il convient dès lors d'adapter les alinéas cités en conséquence.

La Chambre de Commerce renouvelle sa position énoncée dans le cadre de l'article 9 en ce qui concerne l'obligation (et non la simple faculté) pour le juge d'imposer au débiteur surendetté demandant le bénéfice du rétablissement personnel d'exécuter une période de redressement probatoire. Il est renvoyé aux arguments développés ci-dessus.

La Chambre de Commerce note par ailleurs que le nouvel article 22 de la Loi impose aux créanciers de faire la déclaration de leurs créances selon des conditions fixées par voie de règlement grand-ducal, alors qu'une telle obligation n'est pas prévue dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire. La Chambre de Commerce ne peut approuver l'insertion d'une telle obligation à charge des créanciers alors que ceux-ci ont participé tant dans la phase amiable que devant le juge de paix saisi dans le cadre de la phase de redressement judiciaire et qu'ils sont partant parfaitement identifiés et leur créance connue.

La Chambre de Commerce relève en outre au nouvel article 25 de la Loi la faculté pour le juge de paix, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, d'établir un plan de redressement dans les formes de la phase de redressement judiciaire. En liaison avec l'interrogation quant à la subsidiarité de la procédure de rétablissement personnel, la Chambre de Commerce s'interroge sur l'articulation entre les deux procédures judiciaires qui comportent peu ou prou les mêmes modalités et pouvoirs pour le juge. La ressemblance des procédures est telle que la Chambre de Commerce se demande pourquoi les auteurs du projet de loi n'ont pas décidé de suite de fusionner les deux procédures judiciaires afin de donner tous les pouvoirs au juge de paix, afin qu'il puisse prendre les dispositions les plus adaptées tenant compte des intérêts tant du débiteur surendetté que ceux des créanciers.

Si le régime de rétablissement personnel prévu par le projet de loi devait être maintenu, il conviendrait enfin de s'interroger quant à l'utilité du maintien dans le code civil des dispositions relatives à la déconfiture civile.

Concernant l'article 11 (3)

Le projet de loi prévoit la création d'un répertoire spécial centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes.

La Chambre de Commerce accueille favorablement la création d'une base de données permettant à tout créancier d'être informé de l'existence d'une procédure de règlement collectif des dettes à l'encontre de l'un de ses débiteurs. Néanmoins, la Chambre de Commerce appelle à la prudence quant à l'accès à une telle base de données ainsi qu'à la diffusion de son contenu.

La Chambre de Commerce relève que *toute personne justifiant d'un intérêt légitime moyennant production d'un titre de créance valable pour créance non acquittée de la part du débiteur surendetté* peut prendre connaissance des avis et informations contenues dans le répertoire spécial. La Chambre de Commerce se demande ce qu'il faut entendre par „créance valable“ et surtout qui apprécie le caractère valable d'une créance. Le droit luxembourgeois permet à tout créancier détenant une créance certaine, liquide et exigible d'en poursuivre le recouvrement forcé. Est-ce dans ce contexte qu'il faut comprendre le caractère valable de la créance visée par le projet de loi? Dans l'éventualité où le gestionnaire du répertoire spécial conteste le caractère valable de la créance et refuse l'accès au répertoire spécial, quelle est la voie de recours ouverte au créancier? Le projet de loi est muet à cet égard.

La Chambre de Commerce souhaite attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur la diffusion des informations contenues dans le répertoire spécial. La loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement de données à caractère personnel interdit que des informations à caractère personnel soient transmises à des tierces personnes par le gestionnaire d'une banque de données sans l'autorisation préalable de la personne dont les données sont recueillies.

La Chambre de Commerce précise dans ce cadre qu'il convient d'être extrêmement vigilant quant au contenu des informations qui seront disponibles aux créanciers qui en font la demande et estime que ces derniers voient leurs droits suffisamment protégés par la remise d'informations relatives à (i) l'existence d'une procédure de règlement collectif des dettes, (ii) des avis y relatifs et (iii) de l'autorité en charge de la procédure.

Concernant l'article 12

La Chambre de Commerce est d'avis que les auteurs du projet de loi auraient pu revoir à la hausse le montant maximal des prêts, fixé à 1.735 euros (indexé, soit actuellement un peu plus de 12.000 euros). Une adaptation du montant à 2.000 voire 2.500 euros au moins aurait été indiquée afin de consolider toutes les dettes non financières d'un débiteur surendetté.

De plus, la Chambre de Commerce regrette que le projet de loi propose l'abrogation de l'article 26 alinéa 3 qui permettait de proposer une issue positive aux situations d'endettement les plus graves sans procéder à une faillite civile.

Concernant l'article 13

Le commentaire fait au sujet de l'article 2 concernant l'introduction d'une obligation générale de bonne conduite à charge du débiteur pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes s'applique au chapitre IV, dont le titre dans le texte coordonné a fait l'objet d'une modification textuelle qui n'est pas formulée dans le corps du projet. Il convient par conséquent de remédier à cette lacune.

Concernant l'article 14

Le projet de loi entend modifier l'article 536 du Code de Commerce en introduisant la possibilité pour le tribunal de déclarer le failli excusable, s'il remplit un certain nombre de conditions, ce qui entraîne l'impossibilité pour les créanciers de le poursuivre à l'issue de la clôture des opérations de la faillite.

Les auteurs du projet de loi précisent s'être inspirés partiellement de la législation belge et que l'introduction d'une telle mesure se justifie par équité entre les effets de la clôture des opérations de la faillite et ceux relatifs à la procédure de rétablissement personnel.

La Chambre de Commerce relève tout d'abord que les débiteurs ayant la qualité de commerçant, au sens de l'article 1er du Code de Commerce, sont exclus du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement. Il échet de préciser que les commerçants peuvent bénéficier des dispositions de la Loi, mais uniquement en ce qui concerne leurs dettes de nature non professionnelle, dès lors qu'ils ont cessé leur activité commerciale depuis 6 mois au moins ou que la clôture des opérations de faillite a été prononcée.

La Chambre de Commerce relève que l'origine de la plupart des déconfitures civiles des petits commerçants ayant fait l'objet d'une procédure de faillite provient du cautionnement personnel que ceux-ci avaient souscrit lors de l'établissement de leur commerce. La Chambre de Commerce souhaite préciser que l'article L.330-1 du code de la consommation français, modifié par la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, admet que le dirigeant qui s'est porté caution d'une dette de son entreprise peut demander le réaménagement de l'engagement de cautionnement dans le cadre de la procédure de surendettement des particuliers, de sorte que, quand bien même un cautionnement personnel revêt le caractère commercial lorsqu'il est donné dans le cadre d'une activité commerciale, le droit français permet le réaménagement, voire l'effacement du cautionnement dans le cadre des procédures de règlement collectif des dettes. Si le cas échéant une telle voie devait être suivie au Luxembourg, la question d'une modification du Code de Commerce semble tout à fait superflue.

Si la possibilité pour le tribunal de déclarer le failli excusable prévu par le projet de loi devait être maintenue, la Chambre de Commerce souhaite faire les observations suivantes:

La Chambre de Commerce relève d'une part que les auteurs du projet de loi ont rédigé une liste d'infractions pénales qui, si elles emportent une condamnation, empêcheront le failli d'être déclaré excusable et lequel pourra partant se voir poursuivi par ses créanciers. C'est ce qui est également prévu dans le cadre de l'action en comblement de passif (article 495-1 du Code de Commerce) à l'égard des dirigeants sociaux d'une personne morale. La Chambre de Commerce souhaite faire remarquer que les infractions d'escroquerie et d'abus de confiance listées à l'alinéa 2 du nouvel article 536 sont couvertes par les dispositions du chapitre II du titre IX du Livre II du Code pénal et sont partant à biffer.

La Chambre de Commerce relève d'autre part que les infractions visées par les auteurs du projet de loi vont plus loin que les motifs indiqués dans le commentaire des articles⁴ et craint que d'autres infractions qui peuvent avoir directement contribué à la faillite ne sont pas mentionnées. La Chambre de Commerce propose de limiter la liste d'infractions faisant obstacle au prononcé de l'excuse du commerçant failli aux comportements pouvant directement contribuer à la faillite, notamment la banqueroute frauduleuse, l'abus de confiance, l'escroquerie, le blanchiment et l'abus de biens sociaux (article 171-1 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales).

⁴ Voir page 51 du projet de loi, notamment paragraphe 6

La Chambre de Commerce s'étonne enfin de l'introduction discrète de la notion de bonne foi dans le cadre des dispositions applicables au commerçant failli alors que ce concept a été spécifiquement écarté, à tort, des dispositions régissant le surendettement. La Chambre de Commerce réitère avec force son souhait de voir introduite la notion de bonne foi dans le cadre du projet de loi en ce qu'il traite des dispositions applicables aux procédures de règlement collectif des dettes des particuliers.

*

OBSERVATION FINALE

La Chambre de Commerce note que les auteurs du projet de loi ont entendu désigner, à l'article 3 du projet, par les termes „Commission“ et „Service“ la Commission de médiation, respectivement le Service d'information et de conseil en matière de surendettement. Elle salue la précision terminologique mais constate que le projet de loi n'en fait pas application dans les autres articles du texte du projet.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi dans sa forme actuelle et demande aux auteurs du projet que ses observations fondamentales et ses propositions de changement soient prises en considération dans le cadre de l'élaboration de la future loi.

Service Central des Imprimés de l'Etat

6021/06

N° 6021⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**sur le surendettement**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Avis du Parquet général</i>	
1) Dépêche du Procureur Général d'Etat au Ministre de la Justice (11.11.2009).....	2
2) Avis de la Cour Supérieure de Justice (19.6.2009).....	7
3) Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg	
– Dépêche du Procureur d'Etat au Procureur Général d'Etat (20.4.2009).....	8
4) Avis de la Justice de Paix de Luxembourg (15.7.2009)	9
5) Avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (21.10.2009).....	11
6) Avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette	
– Dépêche du Juge de Paix Directeur au Procureur Général d'Etat (23.10.2009).....	24
7) Avis de la Justice de Paix de Diekirch	
– Dépêche du Juge de Paix Directeur au Procureur Général d'Etat (16.9.2009).....	31

*

**DEPECHE DU PROCUREUR GENERAL D'ETAT
AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(11.11.2009)

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur, suite à votre demande d'avis du 3 avril 2009 au sujet du projet de loi sous rubrique visant notamment:

- à modifier les procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement
- à introduire dans le droit luxembourgeois un régime de „faillite civile“

de vous faire parvenir par la présente:

- deux avis favorables, mais sans commentaires, à savoir l'avis de la Cour Supérieure de Justice et l'avis de Monsieur le Procureur d'Etat à Luxembourg,
- un avis motivé mais plutôt sommaire de la Justice de Paix à Luxembourg,
- trois avis contenant des développements généraux et une analyse approfondie des dispositions du projet de loi à savoir:
 - celui du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg
 - celui de Monsieur le Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette qui en partie formule des modifications de texte
 - celui de Monsieur le Juge de Paix Directeur de Diekirch

Dans les développements qui suivent est prise en compte la numérotation du „*Texte coordonné tenant compte des dispositions de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement*“ figurant aux pages 70 et suivantes du document communiqué par Madame la Ministre de la Famille.

L'innovation essentielle, qui n'est pas une question juridique, du moins en son principe, mais un choix politique, est l'introduction dans notre législation – à part les deux phases du règlement conventionnel et du règlement judiciaire en matière de procédure de règlement collectif des dettes des particuliers déjà prévues par la loi du 8 décembre 2000 – d'une troisième phase, dite procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix qui s'analyse par ses caractéristiques, mécanismes et effets en une sorte de faillite civile.

Cette nouvelle phase dite de rétablissement personnel suscite d'abord quelques considérations d'ordre général, mais substantielles.

I

Si des textes antérieurs (art. 1244 al. 2 du Code civil, loi du 18 mars 1915 concernant la protection des débiteurs, loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement) permettaient certaines dérogations, d'ordre temporaire essentiellement, et attermoient aux dispositions du droit des obligations du Code civil (art. 1101 à 1386) notamment, il n'y avait pas d'effacement total ou partiel possible d'une créance sans le consentement du créancier, ce que, sous les conditions y définies, prévoit la nouvelle procédure de rétablissement personnel, ayant pour effet possible de priver un créancier d'une partie de son patrimoine, fût-elle réduite, sans son accord.

Dans ce contexte il y a lieu de maintenir l'agencement du projet tel que voulu par ses auteurs – ce qui est critiqué en divers avis des autorités judiciaires – prévoyant que le débiteur doit parcourir successivement les trois phases (et éventuellement les phases intermédiaires dites probatoires [p. ex. art. 17, art. 25 du projet]) qui ont un caractère subsidiaire l'une par rapport à l'autre, la phase de la procédure de rétablissement personnel ne pouvant être mise en oeuvre par requête du débiteur que si les procédures de redressement volontaire et de redressement judiciaire engagées antérieurement n'ont pas abouti.

II

Monsieur le Juge de Paix d'Esch-sur-Alzette propose en son avis (p. 3) „*de confier à la Commission de Médiation la phase de rétablissement personnel avec, le cas échéant, la possibilité d'un recours devant le juge de paix comme instance de contrôle*“ et qu' „*Au cas où le législateur entend maintenir le système tel que proposé par les auteurs du projet de loi il faudra prévoir un renforcement conséquent*“

du nombre des magistrats et des fonctionnaires du greffe de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette, celle-ci fonctionnant actuellement à la limite de ses capacités.“

Ces propositions sont formellement appuyées et valent par ailleurs mutatis mutandis également pour les autres Justices de Paix.

Si la situation financière de l'Etat, suite à la crise du secteur financier, oblige les responsables politiques, entre autre, à restreindre les dépenses de l'Etat, la création de tâches nouvelles par le législateur à charge des organes judiciaires devra être accompagnée cependant de la dotation de ses organes en moyens et personnel suffisants pour parvenir à accomplir correctement ces nouvelles tâches. Le pouvoir exécutif et le législateur ne sont pas seulement là pour proposer et édicter des lois, mais encore pour prendre les mesures permettant de les appliquer et les exécuter ainsi qu'assurer le bon fonctionnement et l'indépendance du troisième pouvoir qu'est le pouvoir judiciaire.

III

La procédure de la faillite en matière commerciale a pour but de protéger les créanciers, de garantir l'égalité des créanciers de la masse et vise à assainir le commerce et plus généralement la vie économique et financière.

Le but de la procédure de rétablissement personnel consiste à rétablir la situation des débiteurs surendettés qui se trouve irrémédiablement compromise pour permettre à ces débiteurs d'échapper à l'exclusion sociale (voir exposé des motifs) et vise ainsi essentiellement à protéger le débiteur.

On ne saurait cependant nier une certaine analogie entre les procédures de faillite commerciale et faillite civile.

Le présent avis étant essentiellement un avis de synthèse, il est renvoyé aux différents avis joints motivés en limitant les observations aux points paraissant essentiels et plus particulièrement à ceux de caractère juridique.

A. Une première observation générale concerne les questions de procédure dans le cadre des trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

De par la nature même de la matière du surendettement il est estimé que les procédures dans les trois phases doivent en toutes les instances à parcourir être simples, sans formalités inutiles, s'inspirer des procédures sommaires et occasionner le moins de frais possibles, entre autre en recourant à l'assistance judiciaire.

Il serait préférable qu'il y ait le moins de recours possibles et que le principe en ce domaine consisterait à admettre des recours seulement dans le cas où la loi sur le surendettement les prévoit expressis verbis.

Les juges de paix étant compétents en la matière pour tout ce qui n'est pas extrajudiciaire, n'y aurait-il pas lieu d'appliquer la règle d'application en matière de faillite commerciale que le juge de paix est, d'une façon générale, compétent pour statuer sur les contestations soulevées dans le cadre des procédures relatives au surendettement avec le tempérament que les contestations dont la cause et l'origine ne résident pas nécessairement dans l'état de surendettement, restent soumises au droit commun en matière de juridiction (Lux. 7 mai 1971, Pas. lux. T. XXII, 117).

Il est renvoyé quant aux différentes questions en rapport avec la procédure aux observations formulées dans l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, entre autre sous „Remarques préliminaires 1) La procédure“ pp. 1-3 de l'avis.

B. Une seconde observation concerne les créanciers, cautions, coobligés et autres personnes ayant un intérêt légitime à voir sauvegarder leurs droits dans le cadre du règlement collectif des dettes et particulièrement dans la procédure de rétablissement personnel.

Le projet de loi sur le surendettement, lacuneux à cet égard, devrait prévoir des garanties suffisantes à l'égard des tiers susmentionnés pour leur permettre d'intervenir dans la procédure, de faire valoir utilement leurs droits, le principe du contradictoire étant à appliquer à leur égard.

C. Une troisième observation concerne le sujet, certes délicat, des mesures de publicité

a) le répertoire spécial prévu à l'article 28 destiné à assurer les mesures de publicité est, quant à son organisation et son fonctionnement en tant qu'outil de publicité, sévèrement critiqué dans l'avis du

Tribunal d'arrondissement de Luxembourg „Remarques préliminaires 4) La publicité de la procédure“ pp. 4-5 de l'avis et dans l'avis de Monsieur le Juge de Paix Directeur de Diekirch se prononçant comme suit:

„**Art. 28.**— *Cet article se caractérise à tel point par des contradictions internes et des inconséquences manifestes que l'examen en détail de ses diverses dispositions s'avère superfétatoire. En effet ou bien et à l'intention des créanciers actuels et potentiels d'un débiteur ainsi que, en fin de compte, dans l'intérêt bien compris de ce dernier, le répertoire spécial vise à assurer la publicité des différentes mesures prises dans le cadre des rétablissements personnels et des redressements, et alors ce répertoire devra être librement et effectivement accessible, à l'instar des registres du commerce ou de l'état civil. Ou bien ce répertoire spécial a, comme l'indique le point (3) de l'art. 28, un caractère confidentiel et secret, auquel cas l'on pourrait tout aussi bien continuer à s'en passer.*“

- b) L'article 22 du projet de loi relatif au rétablissement personnel prévoit que „*Le juge saisi ou le mandataire met en oeuvre les mesures de publicité destinées à recenser les créanciers qui produisent leurs créances.*“

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg observe à ce sujet en son avis sous Art. 22 „*Contrairement aux phases de redressement conventionnel et judiciaire, la mesure de publicité au répertoire spécial ne semble donc plus être considérée comme suffisante pour informer les créanciers de l'ouverture de la troisième phase de la procédure de surendettement. La discrétion relative voulue pour les deux premières phases de la procédure est donc écartée ce que la gravité des effets d'un jugement de clôture pour insuffisance d'actif peut justifier. Ces mesures de publicité non autrement définies sont laissées à l'appréciation du juge ou du mandataire désigné.*“

En France la publicité est régie différemment (voir Enc. Dalloz Répertoire de Procédure Civile par Stéphane PIEDELIEVRE, No 103 „dans un journal habilité à recevoir les annonces légales“, No 167 „publication au Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales“).

Il se dégage de ce qui précède qu'une publicité effective et utile s'impose.

A remarquer encore à ce sujet que le procureur général ne saurait en la matière civile du règlement des situations de surendettement être l'organe responsable du traitement au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 2 août 2002, à supposer cette disposition légale applicable en la matière.

D. Une quatrième observation a trait à une critique formulée à raison par le Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette et concerne le renvoi en de nombreux articles du projet de loi quant à des conditions, modalités et autres points à fixer par le législateur, à la détermination de ces points par la voie de règlement grand-ducal.

Tous ces points ont trait à la substance de la loi et sont, dans un souci de clarté et de saine législation, à formuler dans la loi même. Il est insisté avec toute la force à ce qu'il soit procédé par voie légale et non réglementaire, même si cela comporte un effort, ceci encore au vu de la rigueur de la jurisprudence tant judiciaire qu'administrative en ce domaine.

Quant aux articles du texte coordonné

a) ad article 2 alinéa premier

1. Comme, contrairement à la France, le Luxembourg ne connaît de procédure de règlement collectif des dettes que par rapport aux commerçants (Enc. Dalloz, Répertoire de Droit civil v° Surendettement par Yves PICOD et Vanessa VALETTE-ERCOLE, No 16), la critique, tant du Juge de Paix Directeur de Diekirch „*Considérations générales A)2*“ p. 2 de l'avis, que du Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette „*Art. 1. (2) à lire Art. 2 alinéa 1*“ pp. 4 à 5 de l'avis, reprochant au texte de ne viser que les dettes non professionnelles et non les dettes professionnelles n'est pas dénuée de fondement.

Dans cette optique il y aurait lieu de réécrire l'article 2 tel que proposé par Monsieur le Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette.

2. La Justice de Paix de Luxembourg soulève à raison dans l'examen de l'article 2 la question du surendettement de la communauté domestique, c'est-à-dire en général d'époux dont l'un soit les deux se trouvent en état de surendettement.

Ainsi y a-t-il lieu de joindre deux demandes émanant d'époux ou de les traiter distinctement? En France la loi n'a pas non plus réglé les questions posées par le surendettement familial qui y sont

résolues par la pratique, la jurisprudence et la doctrine (Ouvrage Dalloz. Répertoire civil précité v° surendettement No 18).

Des problèmes délicats peuvent se poser en rapport avec les régimes matrimoniaux des époux.

La loi ne traitant que du surendettement des personnes physiques individuelles il en résulte d'après la cassation française qu'en cas de demande conjointe formée par deux époux, la bonne foi (projet de loi art. 2 al. 3) s'appréciera séparément à l'égard de chacun (Ouvrage Dalloz, Répertoire civil précité v° surendettement No 24 et références y citées – voir également avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg sous Art. 2 p. 5).

b) ad article 2 alinéa 4

Si le législateur luxembourgeois a, au sujet de la condition de recevabilité de la procédure de règlement collectif des dettes que le législateur français désigne par bonne foi du débiteur, adopté la solution belge prévoyant que peut être exclu de la procédure le débiteur qui aurait organisé son insolvabilité, il n'y a cependant pas de différence substantielle entre les deux critères alors que d'après la jurisprudence française le fruit d'une accumulation de dettes liée au comportement du débiteur ne suffit pas à prouver **la mauvaise foi, laquelle doit résulter de la conscience de créer ou d'aggraver l'endettement en fraude des droits des créanciers** (Ouvrage Dalloz, Répertoire civil précité v° Surendettement Nos 21-24; voir également avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg sous Art. 2. pp. 5-6.

c) ad article 5

Il est renvoyé d'abord aux observations du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg. Il est renvoyé encore quant à l'article 5 (4) et (5) d'une part aux „*Remarques préliminaires, 2) les dettes alimentaires et 3) les dettes courantes (loyer, électricité)*“ pp. 3 à 4 de l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et aux „*Considérations générales sous C)1)*“ de l'avis de la Justice de Paix de Diekirch, p. 3.

La question traitée dans les deux avis des dettes exceptées de la suspension des voies d'exécution mérite un examen sérieux.

Sans vouloir se prononcer formellement, on peut se poser la question s'il n'y aurait pas lieu au sujet d'une part des termes arriérés des dettes alimentaires, compte tenu de la situation du débiteur mais aussi de celle du créancier d'aliments, de laisser décider, soit la Commission de Médiation, soit le juge de paix, des termes arriérés de la dette alimentaire à excepter de la suspension des voies d'exécution, de même que des dettes courantes à excepter pareillement de la suspension des voies d'exception.

Il semble d'autre part raisonnable, tel que proposé par le Juge de Paix Directeur de Diekirch sous „*Considérations générales sous C)1)*“ de ne pas excepter de la suspension des voies d'exécution les amendes.

Finalement compte tenu des difficultés qu'est susceptible d'engendrer l'article 5 (5) alinéa dernier au vu des développements afférents contenus au dernier alinéa du commentaire de l'article 5 dans l'avis du Juge de Paix Directeur de Diekirch, il semble raisonnable de biffer cet article, l'acte accompli par le débiteur au mépris de ses obligations, soit s'il est moindre, pouvant être redressé par voie d'arrangement, soit s'il est plus grave, pouvant donner lieu à l'application de l'article 39.

d) ad article 6

L'article 6 alinéa premier est à reformuler au vu de l'incompatibilité de cette disposition en sa formulation actuelle avec celle de l'article 5 (3) alinéa 2 traitant du relevé de forclusion prévu en faveur des créanciers tel que le relève en son avis sous Art. 6 à la page 5 le Juge de Paix Directeur de Diekirch de même que le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg sous Art. 6 dernier alinéa de son avis p. 10.

e) ad article 7

Il est rendu attentif à l'observation du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg sous Art. 7 alinéa 2 de l'avis à la page 10.

f) ad article 8

Il est renvoyé aux observations afférentes contenues dans les avis du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, de la Justice de Paix à Luxembourg et du Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette.

g) ad articles 9-20

Il est renvoyé aux observations afférentes contenues dans les avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, en particulier à celles relatives aux articles 13 et 15 ainsi qu'à la proposition modificative de l'article 12 formulée dans l'avis du Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette, en haut de la page 8.

h) ad articles 21-27 Chapitre IV Du rétablissement personnel

Il est renvoyé quant à ce chapitre aux observations générales ci-avant (I-II A-D) qui visent plus particulièrement la procédure de rétablissement personnel ainsi qu'aux observations en rapport avec ce chapitre formulées sous les articles du projet de loi en question dans les avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et des Justices de Paix consultées.

Deux remarques s'imposent en rapport avec l'avis du Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette.

1. Le projet de loi prévoit aux articles 21 et suivants la faculté pour le juge de nommer un mandataire puis un liquidateur, ce qui correspond approximativement au curateur en matière de faillite personnelle

D'après Monsieur le Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette „*Plutôt que de commettre des personnes tierces n'ayant aucune connaissance du dossier comme mandataires ou liquidateurs il est plus utile de confier ces charges soit au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, soit à l'organisation chargée de l'accompagnement social des débiteurs. Cela permettra de gagner du temps et d'économiser des frais*“ p. 8 de l'avis.

On peut se rallier à cette proposition, mais il semble pourtant indiqué de laisser au juge de paix la faculté de nommer dans des affaires complexes pour une ou plusieurs tâches un mandataire ou un liquidateur dont les honoraires sont à déterminer par le juge de paix saisi siégeant en matière de surendettement suivant la nature et l'importance du surendettement.

2. Le même Juge de Paix Directeur a proposé quant à l'article 21 un texte remodelé.

i) ad article 39

Il est renvoyé aux observations contenues dans les avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette (voir observations quant à l'article 39 (2) et (3)) et du Juge de Paix Directeur de Diekirch.

j) ad article 42

Les dispositions modificatives du Titre III semblent pouvoir être approuvées.

Quant à l'article 42 (3) la possibilité pour le tribunal de déclarer le failli excusable (modification de l'article 536 du Code de commerce) a été reprise du législateur belge sans reprendre cependant la solution belge sur le plan procédural ainsi qu'il ressort du commentaire des articles du projet de loi. Sans tomber en des excès il semble cependant qu'un minimum de règles procédurales soit indiqué aboutissant à la décision du tribunal ayant pour objet de déclarer le failli excusable.

Sont jointes à toutes fins utiles à ce sujet les dispositions belges afférentes. (Les Codes Larcier 2008, Tome III, Droit commercial, économique et financier v° Faillite, concordat et insolvabilité Ch VI De la liquidation de la Faillite Art. 79-Art. 82).

Sont joints également au présent avis les ouvrages Dalloz cités v° surendettement.

Le Procureur Général d'Etat,
Jean-Pierre KLOPP

*

AVIS DE LA COUR SUPERIEURE DE JUSTICE

(19.6.2009)

Luxembourg, le 19 juin 2009

Brm. – Retransmis à Monsieur le Procureur général d’Etat.

*La Présidente de la Cour
supérieure de justice,
Marie-Paule ENGEL*

*

Luxembourg, le 16 juin 2009

A
Madame la Présidente
de la Cour Supérieure de Justice à Luxembourg

Concerne: avis sur le projet de loi sur le surendettement

Madame la Présidente,

Me référant à votre courrier du 20 avril 2009, j’ai l’honneur de vous informer que le projet de loi susmentionné ne donne lieu à aucune critique de la part de notre chambre.

Veillez agréer, Madame la Présidente, l’expression de mes sentiments les plus respectueux.

*Le Président de la 2e chambre,
Romain LUDOVICY*

*

Luxembourg, le 20 avril 2009

Concerne: avis/projet de loi sur le surendettement

Brm. – Transmis à la 2e chambre de la Cour d’appel aux fins voulues par Monsieur le Procureur général d’Etat.

*La Présidente de la Cour
supérieure de justice,
Marie-Paule ENGEL*

*

**AVIS DU PARQUET DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT
DE LUXEMBOURG**

**DEPECHE DU PROCUREUR D'ETAT AU
PROCUREUR GENERAL D'ETAT**

(20.4.2009)

A

Monsieur le Procureur Général d'Etat
à Luxembourg

Concerne: projet de loi sur le surendettement

Monsieur le Procureur Général d'Etat,

Après avoir procédé à un examen des plus fouillé du projet de loi sous rubrique durant les „vacances“ de Pâques, j'estime pouvoir l'aviser favorablement.

L'objectif poursuivi par les auteurs du projet est très généreux.

Le texte en lui-même est cohérent, écrit de manière concise et logique, le tout dans un langage juridique digne de Portalis.

Profonds respects,

Le Procureur d'Etat,
Robert BIEVER

*

AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE LUXEMBOURG

(15.7.2009)

Article 2

L'exposé des motifs prévoit à la page 8 la faculté de mettre en place des mesures d'accompagnement social dans le cadre des différentes phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

L'article 2, bien qu'il n'ait subi aucune modification, appelle néanmoins dans le prédit contexte les observations suivantes:

Cet article utilise l'expression „*toute personne physique*“, expression qui laisse sous-entendre que l'on s'intéresse à une personne prise isolément et que l'on fait abstraction de son cadre familial.

La pratique a néanmoins permis de constater que pour des personnes qui vivent en „*communauté domestique*“ il peut s'avérer nécessaire d'englober le conjoint dans la procédure collective de redressement judiciaire afin que le plan de redressement puisse aboutir. Ainsi dans le cadre d'une espèce dont avait à connaître le tribunal de paix de Luxembourg un conjoint, non concerné par la procédure de surendettement enclenchée par son partenaire, a volontairement consenti en cours de procédure à y être intégré, bien que n'étant pas en situation de surendettement, et ce afin que ses revenus personnels soient également gérés par un tiers dans l'intérêt du couple.

Afin de résoudre une situation de surendettement dans une cellule familiale il peut donc être indispensable de s'intéresser non pas exclusivement à une personne prise isolément mais de „*traiter*“ la famille en tant qu'entité.

Dans le même ordre d'idée il sera sans doute indispensable de prévoir que les mesures d'accompagnement social, et surtout les mesures éducatives, puissent être étendues à tous les membres d'une famille et ceci afin que tous se rendent compte des erreurs du passé et puissent ainsi en connaissance de cause rectifier et adapter leur comportement pour s'en sortir ensemble.

Ceci aurait également comme conséquence que dans une famille les différents membres ne puissent en bloc rejeter les causes du surendettement sur l'un d'eux mais que chacun, parents et enfants, soit mis devant ses responsabilités et contribue au redressement de la situation en consentant à des sacrifices.

Il convient dès lors de se donner les moyens pour prendre en charge dans le cadre d'une procédure de surendettement non pas seulement une personne prise isolément mais l'intégralité de la communauté domestique dont elle fait partie.

Articles 8 et 17

Il y a une différence notable entre les différentes mesures qui sont mises à la disposition de la Commission de médiation afin d'aboutir à l'établissement d'un plan de redressement et celles dont dispose le juge de paix dans la phase de redressement judiciaire, disparité qui existe déjà à l'heure actuelle, c'est-à-dire avant la modification envisagée.

A l'heure actuelle, le refus d'un seul créancier, peu importe l'importance de sa créance, entraîne l'échec de la procédure de règlement conventionnel.

Il est proposé de compléter l'article 8 par un deuxième paragraphe suivant lequel le plan de redressement proposé par la Commission de médiation est considéré comme accepté par **tous** les créanciers si au moins soixante quinze pourcent du nombre des créanciers représentant soixante quinze pourcent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté y ont donné leur accord.

Cette proposition constitue sans aucun doute une avancée et permettra, si elle est adoptée, d'éviter bon nombre d'échecs au cours de la phase de règlement conventionnel.

On peut néanmoins s'interroger si des créanciers ne pourraient pas être tentés, au regard de la prédite ajoutée à l'article 8, de voter contre le plan de redressement proposé par la Commission de médiation dans l'espoir de pouvoir bénéficier d'une solution plus favorable pour eux devant le juge de paix alors que ce dernier ne peut leur imposer que des sacrifices moindres (notamment impossibilité de remettre partiellement ou totalement les dettes, sauf sur les accessoires).

Il convient dès lors de s'interroger s'il ne faudrait pas allouer au juge de paix les mêmes prérogatives qu'à la Commission de médiation, prérogatives dont il pourrait faire usage dans le cadre plus général de la mission de conciliation qui lui est dévolue suivant les dispositions de l'article 70 du nouveau code de procédure civile.

Article 17

Suivant cet article le juge fixe le délai endéans lequel le redressement judiciaire doit aboutir sans que ce délai ne puisse cependant dépasser 7 ans.

Force est de constater que le délai de 7 ans a jusqu'à présent dans la quasi-totalité des cas été largement insuffisant pour permettre aux débiteurs surendettés de procéder à un apurement de leur dettes, ce délai permettant tout au plus, dans le meilleur des cas, d'éponger un tiers des dettes.

Article 21

L'article 21(2) fournit les éléments qui déterminent une situation irrémédiablement compromise qui permet au débiteur surendetté de solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel.

Les critères paraissent être trop restrictifs.

En effet, la pratique a montré que s'il a bien été possible d'élaborer, même pour des débiteurs surendettés ne disposant que de modestes revenus, des plans de remboursement, force a cependant été de constater que ces plans de redressement ne laissaient aux débiteurs surendettés, une fois qu'ils avaient réglés à leurs créanciers leurs mensualités et payé les dépenses incompressibles (logement, habillement, nourriture...), que des sommes extrêmement faibles pour les loisirs et les dépenses liées à des convenances personnelles. Dans certains cas les sommes mensuelles dont peuvent disposer librement et donc à leur convenance des débiteurs surendettés sont inférieures à 100.- euros!

Les mesures prévues dans la procédure de redressement judiciaire sont donc bien mises en oeuvre mais il convient néanmoins de s'interroger si on assure effectivement à de tels débiteurs surendettés, ayant un enfant ou une famille à charge, une réelle chance de se réintégrer dans la vie sociale.

Peut-être conviendrait-il d'envisager que si, après paiements des mensualités rédues aux créanciers et des charges incompressibles, les débiteurs surendettés ne disposent plus d'une somme minimale à affecter à leurs dépenses personnelles d'agrément ils se trouvent automatiquement dans une situation leur permettant de solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel.

Observations

L'article 39 (2) de la loi prévoit que si pendant une durée de 5 ans après la fin du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci en raison d'un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

Mis à part l'hypothèse d'une fraude du débiteur envisagée par les rédacteurs du projet de loi une autre hypothèse mérite que l'on s'y attarde: quid si la situation du débiteur surendetté s'est nettement améliorée endéans un délai de 5 ans qui suit le jugement ayant clôturé la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif?

On peut ainsi imaginer la situation d'une personne, qui après avoir bénéficié d'une procédure de rétablissement personnel, fait un héritage important pouvant lui permettre de régler l'intégralité de ses dettes antérieures sans pour autant être replongée dans un état de nécessité: va-t-on la laisser à la tête de ces ressources en demandant aux créanciers impayés de renoncer définitivement, malgré cet enrichissement, à leurs créances?

Un créancier impayé dont le débiteur qui n'a pas bénéficié d'une procédure de rétablissement personnel peut agir contre celui-ci s'il revient à meilleure fortune et ainsi recouvrer sa créance tandis qu'un créancier impayé dont le débiteur a profité d'une procédure de rétablissement personnel et qui revient à meilleure fortune ne peut plus agir contre ce dernier alors que la clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles (article 24): quid de l'égalité de traitement entre créanciers et débiteurs?

Finalement il convient de s'interroger si, après l'accomplissement d'une procédure de rétablissement personnel, il ne faudrait pas prévoir une prolongation des mesures d'assistance au profit du débiteur désendetté afin de le surveiller pour éviter qu'il ne contracte à nouveau de façon inconsidérée une multitude de dettes susceptibles de le replonger dans une nouvelle situation de surendettement.

Le Juge de Paix,
Albert MANGEN

AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LUXEMBOURG

(21.10.2009)

Le souhait des auteurs du projet de loi est d'instituer, à l'instar des procédures prévues dans nos pays voisins, une procédure de rétablissement personnel entraînant l'extinction des dettes d'un débiteur afin de lui donner une deuxième chance et le réintégrer dans le système économique.

*

REMARQUES PRELIMINAIRES

1) La procédure

Dans sa rédaction actuelle l'article 6 du projet de loi dispose que „Toutes les décisions prises en matière d'admission de la demande par la Commission ... sont susceptibles d'un recours“ à introduire devant le juge de paix.

Le dernier alinéa de cet article prévoit que le juge de paix statue en premier et dernier ressort sur les contestations relatives aux décisions prises par la commission dans le cadre de l'admission du débiteur surendetté.

Cet article étant inscrit à la fin des dispositions consacrées à la question de la recevabilité de la demande du débiteur, le recours y inscrit ne semble concerner que cette seule question, et ce d'autant plus que les termes „... en matière d'admission de la demande“ de l'alinéa 1, ainsi que le libellé de l'alinéa 2 confirment cette interprétation.

On peut ainsi se demander si les décisions de la commission qui ne concernent point la recevabilité de la demande sont susceptibles d'un recours. Ainsi, la loi ne prévoit pas de recours contre la décision de la commission concernant, par exemple, la recevabilité des déclarations de créances produites ou des demandes en relevé de forclusion des créanciers.

Le libellé des articles 3 et 5 laisse par ailleurs entendre que l'avis des créanciers n'est pas demandé dans le cadre de l'appréciation de la recevabilité de la demande.

Par contre à l'article 5 il est question du recours que „les parties“ (qui ne sont pas autrement définies) peuvent introduire. Les créanciers ont-ils ainsi la possibilité d'interjeter un recours contre la décision de la commission?

L'article 5(6), qui retient que les décisions (sans distinction quant à leur objet) prises par la Commission de médiation dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes sont exécutoires par provision nonobstant appel et sans caution, semble être en contradiction avec le paragraphe 1 de l'article 6 suivant lequel seules les décisions prises en matière d'admission de la demande sont susceptibles d'un recours devant le juge de paix du domicile du demandeur.

Aucune disposition de la loi n'est relative aux recours dirigés contre une décision rendue par le juge de paix. Il y a lieu de rappeler que dans le cas où une loi est muette à ce sujet, la possibilité d'un recours est toujours admise. Dans la mesure où aucune procédure spéciale n'est prévue, il est encore admis que le recours doit être introduit devant le tribunal d'arrondissement, siégeant comme juridiction d'appel du tribunal de paix, selon la procédure de droit commun, c'est-à-dire la procédure écrite dans le cadre de laquelle la représentation par mandataire est obligatoire.

Force est de constater que cette procédure écrite est non seulement fastidieuse et longue et de ce fait inappropriée à une matière requérant une certaine célérité, mais elle est également coûteuse du fait de l'obligation de recourir à un avocat.

Il convient dès lors de se demander s'il ne serait pas opportun de prévoir, tout comme en matière de bail à loyer, une procédure dérogatoire du droit commun en la matière.

Le texte actuel du projet de loi ne reprenant que ponctuellement les possibilités de recours et les modalités de leur mises en oeuvre, il serait plus heureux d'introduire un chapitre réservé à la procédure applicable dans les trois phases prévues.

Dans cet ordre d'idées, il est important de prendre en considération que toute décision, qui est de nature à affecter les droits des parties, doit être portée à leur connaissance. Il importe dès lors de préciser la forme de cette information (notification, publication au répertoire spécial).

Il y a lieu d'indiquer éventuellement quelles décisions prises par la commission de médiation ou le juge dans les phases II et III sont rendues en dernier ressort.

Les personnes pouvant interjeter un recours contre une décision sont le cas échéant à préciser.

Le point de départ des délais de recours reste à définir. Il ne faut pas oublier que du moment où la loi ne précise pas le point de départ des recours contre une décision judiciaire, les délais courent à partir de la signification de la décision par un huissier de justice. Ce point est également important pour voir quand une décision est coulée en force de chose jugée.

Les délais des recours sont à préciser. En effet, le délai normal d'appel étant de 40 jours, il se pose également la question dans une matière, qui requiert une certaine célérité, si un délai d'appel abrégé (comme en matière de saisie ou de référé) pourrait le cas échéant être envisagé.

Dans ce contexte, il y a par ailleurs lieu de prendre en considération le fait qu'une décision judiciaire, rendue par défaut contre une partie, est en principe susceptible d'opposition de sa part. Il y a également lieu, le cas échéant, de préciser si les délais d'opposition et d'appel courent en même temps.

Il convient en outre de s'interroger sur l'application de l'article 84 du nouveau code de procédure civile imposant une réassignation pour le cas où une des parties assignées, qui n'a pas reçu personnellement l'assignation, ne se présente pas à l'audience.

2) Les dettes alimentaires

Il résulte de la lecture du texte soumis pour avis que le débiteur, dont la demande a été déclarée recevable par la commission de médiation, se trouve dans l'obligation de respecter certaines règles de bonne conduite, dont, entre autres, celle de ne pas avantager l'un de ses créanciers au détriment des autres. Il lui est ainsi interdit par l'article 5 (5) de payer ses dettes, à l'exception du terme courant d'une obligation alimentaire.

Le créancier d'aliments se trouve partant placé dans une situation privilégiée en ce qui concerne le terme courant de sa créance. Le texte du projet de loi exclut cependant les arriérés éventuels de pension alimentaire de cette faveur.

Plusieurs questions se posent ainsi:

- * Est-ce que le créancier d'arriérés d'aliments doit, comme tout autre créancier, déclarer sa dette dans le délai d'un mois à partir de la publication de l'avis de règlement collectif au répertoire spécial sous peine de „forclusion“?
- * Cette question entraîne la question supplémentaire de savoir comment un créancier d'arriérés d'aliments, qui est pour la plupart du temps un simple particulier sans connaissance juridique spécifique, peut avoir utilement connaissance de la procédure engagée par son débiteur, l'existence d'un répertoire spécial avec accès limité et sous conditions ne paraissant pas être une mesure de publicité suffisamment efficace pour assurer l'information de cette catégorie de créanciers (voir développements consacrés à cette question).
- * Il convient de constater en outre que si l'article 5 (5) fait une distinction entre le terme courant des dettes alimentaires et les arriérés, tel n'est plus le cas des autres dispositions de la loi qui se contentent de parler de „dettes alimentaires“ comme par exemple l'article 5 (4) qui prévoit la suspension des voies d'exécution, ou l'article 15 et l'article 21 (5) qui excluent les procédures d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur des dettes alimentaires (sans distinction) de la possibilité d'une suspension.

Il paraît donc opportun de préciser, du moment que des dettes alimentaires sont concernées, si l'intention est de viser le terme courant et/ou les arriérés de pension.

3) Les dettes courantes (loyer, électricité, ...)

Aucun traitement de faveur n'est accordé aux créanciers dont la dette a un caractère successif, tel le fournisseur d'énergie, d'eau, de gaz et le bailleur.

Le dessein des auteurs du projet de loi consiste à éviter que les difficultés financières des débiteurs ne les entraînent dans une précarité sans échappatoire et partant vers l'exclusion sociale. Dans cet ordre d'idées la loi a été assortie de mesures tendant à éviter la perte du logement des débiteurs – propriétaires de leur domicile. Les bailleurs cependant, qui ont un locataire qui ne règle plus son loyer et qui n'ont

aucune perspective d'obtenir le paiement de leur loyer à court terme, n'hésiteront pas longtemps à poursuivre l'expulsion du débiteur, mesure, qui au vu des dispositions du projet de loi, reste possible. Un tel débiteur aura forcément beaucoup de mal à présenter une situation financière de nature à encourager un autre bailleur à lui proposer un logement.

S'il existe un désir d'inciter des bailleurs à donner en location des logements aux ménages modestes ne faudrait-il pas leur assurer des garanties en cas de défaillance de ces derniers?

Ces développements valent également pour les autres créanciers offrant d'autres biens ou services de consommation courante.

4) La publicité de la procédure

La mise en place d'un répertoire spécial est prévue à l'article 28.

Le texte du projet de loi retient, par contre, seulement l'obligation de publier certaines décisions à prendre, comme par exemple l'avis d'admission à la procédure, les décisions du juge de paix prises en vertu de l'article 6 alinéa 2, l'avis à publier par la commission conformément à l'article 9(1), le jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel.

Il y a lieu d'en conclure que la publication des autres décisions n'est pas prévue.

Si le répertoire spécial est destiné à l'information des créanciers ne devrait-il pas reprendre toutes les décisions importantes qui affectent leurs droits prises dans le cadre de la procédure?

Suivant les auteurs du projet de loi, la publication de la décision d'admission d'une demande est destinée à informer les créanciers qui n'ont pas été prévenus par courrier de l'ouverture de la procédure.

Force est cependant de constater à la lecture de la liste recensant les personnes autorisées à consulter ce répertoire et des conditions d'accès, que cette publicité ne semble pas pouvoir satisfaire ce désir.

Comment exiger en effet d'une entreprise qui a plusieurs milliers de clients de se renseigner régulièrement auprès des responsables du répertoire pour savoir si l'un d'eux y est inscrit? Le créancier est d'ailleurs censé présenter un „titre de créance valable pour créance non acquittée de la part du débiteur“. Au vu de ce libellé, une simple facture suffira-t-elle?

Comment exiger d'un simple particulier, par exemple d'un créancier d'arriérés d'aliments de faire ces démarches, d'autant plus qu'une simple convention de divorce par consentement mutuel ne vaut pas „titre“ au sens strict du terme?

Est-ce que les voies d'accès n'entraînent pas une distinction entre les créanciers qui ont les moyens d'engager un avocat lequel a le droit d'accéder aux informations de la base de données et ceux qui n'ont pas ces moyens?

Par ailleurs, aucun établissement de crédit n'y a accès. Ainsi, si un débiteur, certes au préjudice de ses obligations, tente d'obtenir un crédit alors même que ce dernier se trouve engagé dans une procédure de surendettement, la banque risque de lui accorder la facilité requise. La disposition peut ainsi manquer son but si on n'autorise pas les créanciers à consulter le répertoire spécial dès qu'une demande de crédit leur est adressée.

*

COMMENTAIRE PAR ARTICLES

TITRE I

La procédure de règlement collectif des dettes

Chapitre I – Dispositions introductives

Article 1

Pas de remarques spéciales.

Article 2

* La notion de domicile ou de résidence:

Si le tribunal approuve l'intention des auteurs du projet de loi de prendre comme référence le domicile légal d'une personne pour voir si elle remplit les conditions d'accès à la procédure, toujours est-il que le problème d'un changement de domicile demeure dans la rédaction actuelle du texte, étant donnée que la recevabilité de la demande est, en principe, seulement appréciée au début d'une procédure.

Il appartiendrait donc de préciser que les bénéficiaires devraient continuer à avoir leur domicile au Luxembourg pendant toute la durée des trois phases prévues par la projet de loi pour pouvoir profiter de ses mesures. Il y aurait également lieu de préciser les effets d'un transfert de domicile à l'étranger au cours d'une des trois phases sur un plan adopté et exécuté pour partie.

* Les conditions de recevabilité pour la phase conventionnelle ne sont pas autrement précisées.

En effet, suivant l'alinéa 1 de l'article 2 la procédure de règlement collectif des dettes est ouverte aux personnes qui éprouvent des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de leurs dettes non professionnelles exigibles et à échoir et à condition d'être admises au bénéfice de la procédure de règlement conventionnel, sans précision quant à la notion des „difficultés financières durables“ envisagées par les auteurs du projet de loi.

Quand un débiteur se trouve-t-il dès lors dans une situation de surendettement permettant l'application de la procédure?

N'y aurait-il pas lieu de préciser quelles conditions seraient à prendre en considération p. ex. des conditions objectives (volume des dettes présentes et à venir supérieur à l'actif réalisable, insuffisance de ressources permettant d'atteindre un certain seuil) ou subjectives (exclusion de certaines dettes: dettes de jeu, dépenses somptuaires disproportionnées, ...)?

Faut-il prendre en compte uniquement la situation patrimoniale personnelle du débiteur ou y a-t-il lieu d'apprécier globalement la situation patrimoniale du ménage du demandeur, c'est-à-dire non seulement la situation financière de la personne demanderesse, mais également celle de toute personne habitant son foyer et touchant des revenus (conjoint, partenaire, enfants majeurs)? Une appréciation globale semble en tout cas nécessaire pour élaborer un plan de redressement réaliste.

Se pose également la question des dettes mixtes (c.-à-d. des dettes pour partie professionnelle et pour partie privée). Est-ce que ces dettes peuvent être prises en considération, respectivement peuvent-elles être prises en compte partiellement? Qui détermine dans ce cas les quotes-parts respectives?

* A la seule possibilité d'exclure de la procédure de surendettement le débiteur qui a organisé son insolvabilité dans la loi du 8 décembre 2000 les auteurs du projet de loi ont l'intention d'ajouter l'obligation pour le débiteur de respecter des règles de bonne conduite lui imposées.

Les auteurs du projet de loi semblent donc avoir opté pour la solution que la mauvaise foi du débiteur avant le déclenchement de la procédure n'est pas un élément d'exclusion à l'admission d'une demande.

Aucune distinction n'est partant faite quant aux causes de la situation financière désastreuse dans laquelle se trouve le débiteur auquel on impose seulement par la suite des règles de bonne conduite.

Au cas où ce fait ne se révèle que postérieurement à la décision d'admissibilité de la demande d'un débiteur peut-on se référer à l'article 41 de la loi (qui prévoit cependant non pas l'exclusion, mais la déchéance du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement)?

L'article 41, applicable aux trois phases de la procédure, ne précise pas la procédure à respecter pour le prononcé de cette sanction.

Article 3

Le principe de l'introduction de règles de bonne conduite est à approuver.

Chapitre II – Du règlement conventionnel

Article 4

L'obligation d'introduire la demande par écrit est à accueillir favorablement pour les motifs développés par les auteurs du projet de loi.

Ce n'est cependant que postérieurement et à la demande du service d'information et de conseil en matière de surendettement que le débiteur a l'obligation de présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement (cf. article 7).

Ne serait-il pas préférable de lui imposer de joindre des pièces justificatives à sa demande afin d'en assurer un suivi rapide, quid à ce que le service lui demande encore des pièces supplémentaires par la suite?

Aucun délai n'est prévu pour l'instruction du dossier par le Service pour permettre à la commission de se prononcer sur l'admission de la demande.

Article 5

* Le texte du projet de loi ne prévoit pas que le débiteur est entendu par la commission avant qu'elle ne rende une décision sur l'admissibilité de la demande.

Ne vaudrait-il pas mieux entendre le débiteur en vertu du principe du contradictoire et éviter des recours devant le juge de paix?

* Les créanciers, tiers-saisis, codébiteurs et cautions ne sont pas informés de l'introduction d'une demande devant la commission avant la décision de l'admissibilité de celle-ci par la commission.

A partir de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial, les créanciers ont un mois pour déclarer leurs créances. Ce laps de temps paraît très bref en période de congé collectif. Le délai semble également bref pour les créanciers habitant l'étranger. Ce court laps de temps force en outre les créanciers à consulter régulièrement, c'est-à-dire une fois par mois, le répertoire car ces derniers n'ont aucune garantie que le débiteur signalera réellement l'existence de leur créance.

Les sanctions en cas de non-respect de ce délai ne semblent pas non plus claires.

Ainsi l'alinéa 1 de l'article 5 (3) emploie-t-il le terme „irrecevabilité“ de la demande, ce qui n'implique pas de déchéance du droit du créancier, tandis que l'alinéa 2 du même article utilise le terme de „relevé de forclusion“ laissant ainsi entendre que le délai d'un mois est fixé sous peine de déchéance, c'est-à-dire de perte du droit du créancier.

Se pose donc la question si le créancier peut poursuivre l'exécution de son droit après la fin de la première phase de la procédure de surendettement et demander à ce que sa créance soit prise en considération lors de la phase du redressement judiciaire?

* Concernant le délai dans lequel un créancier peut demander un relevé de forclusion il y a lieu de fixer son point de départ à la date d'expiration du délai normal.

Dans ce contexte, il y a lieu de voir que la loi du 22 décembre 1987 concernant le relevé de la déchéance résultant de l'expiration d'un délai imparti pour agir en justice prévoit dans son article 3 un délai de 15 jours à partir du moment où l'intéressé a connaissance de l'acte.

Il convient de préciser le cas échéant si la décision rendue par la commission est sans recours.

Le texte du projet de loi ne fait pas non plus état de l'examen d'une créance par la commission comme le juge de paix a le devoir de le faire dans la phase judiciaire de la procédure (examen du caractère certain, liquide exigible ...). Est-ce que dans ces conditions toutes les déclarations de créance sont automatiquement prises en considération ou existe-t-il une possibilité de rejet?

* En outre, le texte du projet de loi ne prévoit pas d'obligation pour les créanciers de préciser si, et dans quelle mesure, ils ont actionné la ou les cautions, respectivement les coobligés, information qui semble pourtant être importante pour l'élaboration d'un plan de redressement.

* Il est proposé d'insérer la disposition relative à la date des effets de la décision d'admission derrière les effets généraux de celle-ci et avant les exceptions.

Si, pour les motifs indiqués par les auteurs du projet de loi, l'intention de ne plus faire profiter les débiteurs de l'effet suspensif des mesures d'exécution à partir de l'introduction de la demande et de ne leur accorder cette faveur qu'à partir du jour qui suit la publication de l'admission de la demande au répertoire spécial, est à approuver, toujours est-il que se pose la question de l'information concrète des personnes concernées en temps utile (notaires, tiers-saisi ...).

Il y aurait également lieu de préciser les effets de l'admission de la demande (et du plan adopté ultérieurement) sur la créance d'un créancier forclos à agir, respectivement d'un créancier qui n'est pas partie au plan.

Se pose également la question des effets de la suspension des voies d'exécution à l'égard des créanciers du conjoint du débiteur soumis à la procédure de surendettement. Est-ce que ces derniers peuvent continuer à exécuter leur créance sur les biens communs alors que les créanciers du débiteur dans la procédure ne peuvent plus agir?

Suivant le commentaire des articles ajouté au projet de loi, la demande en validation d'une saisie n'est pas à considérer comme voie d'exécution au sens de la loi. Si le tribunal doit ainsi valider une saisie sur une somme d'argent déterminée doit-il cependant s'abstenir d'ordonner au tiers-saisi de continuer la somme en question au tiers-saisi?

Ne serait-il pas utile d'énumérer les voies d'exécution visées, d'autant plus que suivant le désir des auteurs du projet de loi, les sommes continuées au saisissant de l'accord de saisi avant la validation de la saisie sont également exclues?

Le commentaire retient par ailleurs que les voies d'exécution concernant les pensions alimentaires ne sont pas suspendues (article 5 (4)). Cette exception semble cependant valoir uniquement pour le terme courant et non pas pour les arriérés, sinon on peut se demander pourquoi il interdit au débiteur de payer les arriérés de pension à un créancier (art. 5 (5)).

* Le texte du projet de loi retient qu'il est en principe interdit au débiteur de faire un acte favorisant un créancier.

Une exception à cette règle est cependant prévue.

Ainsi, il est fait exception à cette interdiction en cas d'autorisation des créanciers dans le cadre du plan conventionnel et du juge (de paix) dans les autres cas (article 5 (5)). La procédure pour obtenir l'accord des créanciers, qui semble possible dès l'admission de la demande du débiteur, n'est pas précisée. Il ne faut pas non plus oublier que le cas échéant des créanciers, jusqu'alors inconnus, ont encore la possibilité de faire une déclaration de créance.

Dans cet article, inscrit sous le chapitre II consacré au règlement conventionnel, on retrouve, au vu du libellé du texte actuel, également une disposition relative aux autres phases de la procédure de surendettement. Ne serait-il pas plus heureux d'inscrire les dispositions respectives sous les chapitres concernés ou de reprendre toute disposition applicable aux trois phases dans un chapitre général?

Article 6

Cet article prévoit les recours contre les décisions d'admission des demandes par la commission de médiation.

Le délai accordé „aux parties“ pour introduire un recours est d'un mois à partir de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial. Il y aurait éventuellement lieu de préciser à quelles parties les auteurs du projet de loi entendent donner cette possibilité.

A la différence du délai imposé aux créanciers pour le dépôt des déclarations de créance aucun relevé de forclusion n'est prévu. Faut-il en conclure qu'une partie qui n'a pas connaissance de la décision dans ce délai n'a plus de possibilité de réagir contre la décision d'admission?

Article 7

Cet article retient l'obligation imposée au débiteur de présenter à la demande du service toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement. Suivant le commentaire des articles, le défaut d'obtempérer à la demande du service est sanctionné par une irrecevabilité ou un classement sans suite de la demande. Il serait souhaitable d'indiquer une sanction précise dans le texte de loi tout en indiquant quel organe est habilité à prendre une décision en bonne et due forme et comment le débiteur en est informé.

Aucune sanction n'est prévue en cas de carence d'une administration publique, d'un établissement de crédit et d'un organisme de sécurité sociale de communiquer le renseignement lui demandé par la commission.

Article 8

* Il est prévu de proposer le plan au débiteur, aux créanciers et „aux autres parties intéressées“. Les auteurs du projet de loi semblent vouloir laisser à la commission le soin de déterminer les personnes auxquelles elle entend soumettre le plan, faute de donner des précisions quant aux personnes visées.

* Dans l'énumération des mesures que la commission peut proposer se trouve également l'obligation pour le débiteur de s'abstenir d'actes qui aggraverait son insolvabilité.

Cette possibilité fait double emploi avec les règles de bonne conduite qui sont imposées sous peine de déchéance au débiteur dès l'admission de sa demande.

* Le plan est considéré comme accepté si au moins 75% du nombre des créanciers, représentant au moins 75% de la masse des créanciers à l'encontre du débiteur surendetté, ont donné leur accord au plan proposé par la commission.

Si l'approche des auteurs du projet de loi tendant à éviter qu'un créancier n'ayant droit qu'à un faible montant puisse faire échec à l'application d'un plan conventionnel est à approuver, toujours est-il qu'avec la fixation des pourcentages actuels, un créancier, ayant une créance s'élevant à 25% de la masse totale des créances risque de se voir imposer contre son gré un plan malgré le fait qu'il a une créance assez importante. Ne serait-il pas préférable de prévoir seulement un accord des créanciers principaux, laissant ainsi une faculté d'appréciation à la commission compte tenu de l'importance de leurs créances au regard des ressources du débiteur et du volume de son endettement?

Par ailleurs peut-on encore parler d'un plan conventionnel qui en principe suppose l'accord de tous les participants?

* Les mesures du plan peuvent excéder le délai normal de 7 ans lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur. Le projet de loi ne donne aucune indication quant à la durée supplémentaire maximale qui est donc laissée à l'appréciation de la commission.

* L'article 8 (4) prévoit la possibilité pour la commission de recommander une période moratoire d'un an destinée à stabiliser la situation d'un débiteur avant de proposer un plan aux créanciers.

Le projet de loi ne précise pas si cette décision est prise après concertation des parties ou si la commission prend sa décision sur dossier. Il y a lieu d'ajouter en tout cas au texte de loi que cette décision devra être notifiée aux créanciers connus et publiée dans le répertoire spécial étant donné qu'il est impératif que ces derniers soient au courant d'une telle mesure.

Le texte du projet de loi ne précise pas la possibilité d'un recours contre la décision d'accorder un moratoire.

Pendant la durée du moratoire l'exigibilité des créances est suspendue pendant une année de même que le paiement des intérêts dus en vertu d'une créance, mise à part la faculté par la commission d'accorder des intérêts sur la somme principale réduite qui ne peuvent être supérieurs au taux légal. Est-ce que cette décision fait l'objet d'une discussion entre parties? Il serait souhaitable de préciser le sort des dettes courantes (aliments, loyer, frais d'électricité ...).

* A l'issue de la période moratoire la commission réexamine la situation du débiteur. Il lui incombe soit de „recommander“ (alors qu'au paragraphe (1) du même article elle „propose“) tout ou parties des mesures retenues au paragraphe (1), soit de procéder conformément à l'article 9 de la loi.

Il est proposé d'utiliser la même terminologie. Ne serait-il pas utile de préciser un délai dans lequel la décision devra être prise après l'expiration du moratoire?

En cas d'insolvabilité du débiteur la commission devra procéder conformément à l'article 9, c'est-à-dire dresser un procès-verbal de carence constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Suivant l'article 9, ce procès-verbal est dressé si le plan proposé par la commission n'a pas été accepté par les parties, ce qui suppose l'établissement d'un plan, refusé après discussion entre parties. Il convient donc de préciser que pour le cas où la commission constate l'insolvabilité du débiteur après une période moratoire, elle pourra dresser un procès-verbal retenant cette constatation sans consultation préalable des créanciers.

Article 9

* Aucun délai n'est prévu pour l'instruction du dossier par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement, le seul délai étant celui des 6 mois endéans lequel la commission de médiation doit prendre une décision.

Aucune sanction n'est cependant prévue en cas de non-respect du délai. L'expiration du délai est-elle à considérer comme un échec de la phase conventionnelle permettant au débiteur d'entamer la phase suivante?

* Si le débiteur ne respecte pas les obligations lui imposées dans le cadre du plan conventionnel accepté, l'article 9 (2) prévoit de suivre la procédure prévue à l'alinéa (1).

Le projet de loi ne prévoit ni d'entendre le débiteur, ni les créanciers. Il semble donc que l'échec du plan devra obligatoirement être constaté si un créancier informe la commission du non-respect par le débiteur des obligations du plan sans faculté pour la commission d'apprécier la gravité de la violation rapportée.

Or, suivant l'article 3 (2) du projet de loi le non-respect des règles de bonnes conduites, dont le paiement des dettes conformément aux dispositions de la procédure de règlement collectif, entraîne l'application des dispositions de l'article 39, qui ne conduit à la déchéance qu'en cas de violation grave.

* Suivant l'article 9(2) du projet de loi les effets suspensifs de la décision d'admission de la demande cessent à compter de la notification du procès-verbal de carence au débiteur. Il y aurait lieu d'ajouter que cette décision devra être communiquée aux créanciers connus et publiée au répertoire spécial.

Chapitre III – Du redressement judiciaire

Article 10

* Le service d'information et de conseil en matière de surendettement est entendu en ses explications suite à l'introduction de la requête du débiteur. Le projet de loi ne précise cependant pas la forme de cette prise de position (rapport oral, écrit ...).

Est-ce que cette disposition ne devrait pas être incluse dans les dispositions de l'article 12 suivant lequel le service est convoqué devant le tribunal de paix?

Article 11

N'appelle pas de commentaire spécifique.

Article 12

Au cas où les parties ne comparaissent pas à l'audience, le jugement à intervenir est réputé contradictoire à leur rencontre.

Contrairement à la phase conventionnelle du redressement judiciaire et à la phase relative au rétablissement personnel, le projet de loi ne prévoit pas la remise d'une déclaration de créance par les créanciers.

Dans ces conditions se pose la question de la prise en compte des créances des créanciers connus qui ne se sont pas présentés à l'audience du tribunal de paix. Est-ce qu'en l'absence de confirmation orale de l'existence de la créance et de son montant devant le juge, ces créanciers sont automatiquement écartés?

Le mode de comparution des parties (mise à part celle du débiteur qui doit comparaître en personne suivant les dispositions de l'article 13) n'est pas précisé.

Article 13

Si la présence personnelle du débiteur est en principe requise par l'article 13 du projet de loi, cet article ne précise cependant pas la sanction du défaut de comparution éventuel de ce dernier.

Article 14

Dans un souci d'information concrète du tiers il y aurait éventuellement lieu de copier l'intégralité de l'article 407 du nouveau code de procédure civile et non seulement l'information que le tiers est passible des sanctions y prévues.

Article 15

Le texte prévoit que le juge de paix peut, à tout stade de la procédure, suspendre les mesures d'exécution en cours. La forme de cette décision n'est pas précisée, (ordonnance, jugement après avoir entendu les parties ...).

De par sa généralité la disposition concerne, contrairement à l'article 5(4) relatif à la phase conventionnelle, indifféremment les saisies portant sur les meubles et les immeubles. Il y aurait lieu de préciser l'impact de la loi sur l'application des clauses par voie parée (article 71 de la loi sur la saisie immobilière de 1889) incluses dans la plupart des contrats de crédit immobilier.

Article 16

Pour ne pas retarder l'avancement de la procédure, le projet de loi prévoit qu'en cas de contestation, soit de l'existence, soit du montant d'une créance, qui échappe à sa compétence d'attribution, le juge fixe provisoirement le montant à prendre en considération dans le cadre du plan de redressement.

Il y aurait lieu de préciser si le montant provisoire est automatiquement remplacé par le montant résultant d'une décision coulée en force de chose jugée. Est-ce qu'une telle décision entraîne l'application de l'article 19 de la loi?

Article 17

Tout comme l'article 8(3), l'article 17 ne retient pas de durée maximale en ce qui concerne le délai pouvant être accordé par le juge de paix, en sus du délai de 7 ans, pour le remboursement des prêts contractés pour l'achat de l'immeuble de la résidence principale du débiteur.

Il est proposé de remplacer à l'alinéa final l'expression „les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire“ par „les mesures pouvant être ordonnées suivant le premier alinéa (de l'article 17)“.

Le texte de loi donne la possibilité au juge de paix d'imposer un plan de redressement à des fins probatoires au cas où il constate que les mesures légales pouvant être ordonnées dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire ne permettent pas d'aboutir au redressement de la situation financière du débiteur après une période de 7 ans.

Dans cette optique le respect du plan est une condition supplémentaire pour accéder à la phase du rétablissement personnel.

Il importe dès lors de préciser qu'il appartient au juge de constater l'accomplissement des obligations du plan dans une décision qui ouvre par la suite la possibilité au débiteur d'entamer, le cas échéant, la phase du rétablissement personnel. Il y aurait également lieu de préciser la sanction au cas où le plan n'est pas respecté (déchéance de la procédure à prononcer par le juge conformément à l'article 39 (4))?

Article 18

Il y a lieu de remarquer que la notification du jugement aux différentes parties peut se faire à des jours différents.

Aucun recours contre la décision n'est spécialement prévu.

Article 19

Les modalités du plan peuvent être modifiées par le juge si des éléments nouveaux le justifient.

La procédure applicable pour ce faire n'est pas précisée. Est-ce qu'en l'absence de toute autre disposition, la procédure prévue aux articles 12 et suivants est applicable?

Article 20

N'appelle pas de commentaire spécifique.

Chapitre IV – Du rétablissement personnel*Article 21*

* La demande d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel est à introduire par voie de requête. Contrairement aux phases I et II, il est prévu d'en préciser les modalités par voie de règlement grand-ducal. Ne serait-il pas indiqué de donner les précisions nécessaires dans la présente loi?

La procédure du rétablissement personnel suppose l'échec des deux phases précédentes. Ainsi la situation irrémédiablement compromise est-elle définie comme l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre les mesures de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel, respectivement de mettre en œuvre les propositions de la commission, et les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

* Le paragraphe (3) de l'article 21 précise que le juge peut, de l'accord du débiteur, décider de l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel, accord qui peut être donné verbalement. Comme, suivant le paragraphe (1) du même article, il appartient au débiteur de solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel, ce qui suppose nécessairement son accord avec la mesure qu'il demande lui-même, on peut s'interroger sur l'utilité de cette constatation supplémentaire.

* Les auteurs du projet de loi ont donné au juge la possibilité de subordonner l'accès à la procédure de rétablissement personnel à l'exécution d'un plan probatoire si le débiteur n'a pas fait l'objet d'une telle mesure dans le cadre du plan de redressement judiciaire. Avant la prise d'une telle décision, il paraît utile d'entendre personnellement le débiteur.

Il y a lieu de préciser la forme sous laquelle cette décision, qui semble constituer un préalable à l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, doit être prise, la façon dont elle est portée à la connaissance des personnes concernées et les possibilités d'un éventuel recours. De même, il y a lieu de préciser si et sous quelle forme un contrôle de la mesure est prévue et la sanction en cas de non-respect. Dans cet ordre d'idées, il serait utile de savoir si les causes du non-respect peuvent être prises en considération.

* De par la généralité de ses termes la suspension des voies d'exécution diligentées contre le débiteur à partir du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel s'applique à toutes les voies d'exécution sans exception. Il y a lieu de prévoir sa publication au répertoire spécial.

* Le paragraphe (4) de l'article 21 ne retient pas l'obligation pour le débiteur de se présenter personnellement à l'audience pour débattre de l'ouverture de la procédure de rétablissement. Ce dernier semble donc uniquement devoir se présenter avant cette audience pour marquer son accord avec la mesure par lui préconisée.

* Aucune sanction n'est prévue au cas où le juge n'obtient pas communication d'une pièce ou d'un renseignement demandé pour apprécier la situation financière du débiteur.

Article 22

* Cet article prévoit la mise en œuvre de mesures de publicité destinées à recenser les créanciers qui doivent alors produire leurs créances dans des conditions qui ne sont pas déterminées par le projet de loi mais qui seront définies par voie de règlement grand-ducal.

Contrairement aux phases de redressement conventionnel et judiciaire, la mesure de publicité au répertoire spécial ne semble donc plus être considérée comme suffisante pour informer les créanciers

de l'ouverture de la troisième phase de la procédure de surendettement. La discrétion relative voulue pour les deux premières phases de la procédure est donc écartée ce que la gravité des effets d'un jugement de clôture pour insuffisance d'actif peut justifier. Ces mesures de publicité non autrement définies sont laissées à l'appréciation du juge ou du mandataire désigné.

* Selon l'alinéa 2 de l'article 22 les créances qui ne sont pas produites dans un délai à fixer par voie de règlement grand-ducal sont éteintes, sauf au juge à prononcer un relevé de forclusion. Contrairement aux délais prévus dans la phase conventionnelle ou judiciaire le projet de loi se réfère à un règlement grand-ducal à prendre pour en déterminer le délai. La loi ne précise pas non plus la procédure à suivre.

Article 23

Le jugement de liquidation doit être porté à la connaissance des parties concernées et publié au répertoire spécial. Il y a lieu de préciser les recours éventuels.

L'article 23 (1) donne pouvoir au juge de statuer sur les éventuelles contestations de créances. La connaissance des contestations peut échapper à la compétence du juge de paix qui, selon la volonté des auteurs du projet de loi, doit prononcer la liquidation judiciaire dans un délai de 4 mois à compter de la désignation d'un mandataire et sur rapport de celui-ci. Dans les cas où d'autres procédures devraient être engagées (pour des raisons de compétence), le délai prévu est trop court. Aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect du délai. Se pose également la question de savoir quel délai s'impose au juge si éventuellement il ne nomme pas de mandataire.

A l'alinéa 2 de l'article 23 (1) il y a lieu de remplacer le terme „père et mère“ par „père et/ou mère“.

Le juge de paix peut exempter sous certaines conditions la résidence principale du débiteur lorsque le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter sa cession par le débiteur. Le texte de loi ne précise pas les possibilités d'un recours éventuel contre cette décision.

Il est également souhaitable de préciser les personnes auxquelles le plan est opposable, la notion de „tous“ pouvant être interprétée comme se rapportant à tous les créanciers parties à la procédure, mais pouvant aussi être interprétée comme „erga omnes“.

Le texte de loi ne prévoit pas de recours contre le plan.

Ne serait-il pas opportun de préciser les conséquences de la suppression du plan qui devrait entraîner la vente de l'immeuble et la distribution du prix aux créanciers.

Suivant l'alinéa 2 de l'article 23 (2) le liquidateur dispose d'un délai de 12 mois à partir du jugement qui prononce la liquidation des biens du débiteur pour vendre ses biens à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution. L'alinéa final de l'article 23 (2) accorde au liquidateur un délai de 3 mois pour déposer son rapport concernant les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Le texte du projet de loi ne prévoit cependant pas de sanction pour le non-respect de ces délais.

Est-ce que la répartition du produit des actifs et le désintéressement des créanciers sont faits sous le contrôle du juge? Est-ce que les parties ont la faculté de le saisir en cas de désaccord avec la répartition faite par le liquidateur?

Article 24

L'effacement concerne toutes les dettes à l'exception de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé. Est-ce que le libellé de cet article n'est pas en contradiction avec l'article 40 selon lequel les dettes alimentaires, les répartitions pécuniaires allouées aux victimes et les amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale ne peuvent être effacées qu'avec l'accord des créanciers respectifs?

Il y aurait lieu de préciser si la caution, qui ne peut bénéficier des mesures prises en faveur du débiteur principal peut se voir opposer ces mesures en cas de recours ultérieur contre le débiteur.

Il serait opportun de préciser les dettes concernées par l'effacement en tenant compte de la rédaction actuelle de l'article 39 (4) deuxième alinéa.

Article 25

Les personnes auxquelles le plan prévu à l'article 25 est opposable sont à préciser. Il y a lieu de prévoir la procédure à suivre par la suite. A noter que dans le cas prévu par l'article 25, le texte du projet de loi prévoit l'obligation et non la faculté pour le juge de prononcer la suppression du plan.

Articles 26 et 27

Pas de remarque particulière.

Chapitre V – Le répertoire spécial

Il est renvoyé aux remarques préliminaires.

TITRE II

Les organes

Chapitres I à III: pas de remarques particulières, mise à part la question de savoir à quelle majorité les membres de la commission de médiation (au nombre de six) prennent leurs décisions.

Chapitre IV – Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif

Ce chapitre ne concerne pas le fonctionnement des organes.

Article 38

On peut se poser la question si cet article relatif au secret professionnel des intervenants ne devrait pas être repris sous les chapitres consacrés aux organes impliqués dans le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

Article 39

L'article 39 (1) retient la possibilité d'une révocation de la décision d'admissibilité, du plan de redressement conventionnel ou judiciaire et du jugement d'ouverture ou de clôture de la procédure de rétablissement personnel en énumérant des conditions laissées à l'appréciation des juges.

* La notion de „fin du plan“ n'est pas déterminée. Est-ce qu'il s'agit du dernier remboursement ou est-ce qu'il y a une obligation pour la commission de médiation ou le juge de vérifier l'exécution du plan et de prendre une décision constatant l'exécution du plan?

Il faudrait prévoir une inscription du jugement de révocation dans le répertoire spécial qui entraîne le droit pour les créanciers d'exercer à nouveau individuellement une action sur les biens du débiteur afin de récupérer la partie non acquittée de leurs créances.

Ne faudrait-il pas préciser que le délai prévu à l'article 39 (3) court à partir du jugement de révocation coulé en force de chose jugée?

Quelle est la procédure à engager par les créanciers qui ne font pas déclarer leurs créances pour bénéficier d'un relevé de forclusion prévu à l'alinéa 2 de l'article 39 (4)?

Tandis que l'article 24 de la loi prévoit que la clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, l'article 39 (4) alinéa 2 retient que les créanciers, ayant omis de déclarer leurs créances conformément aux dispositions de la loi, seront forclos de se prévaloir des intérêts sur leurs créances courus pendant la durée du plan. Est-ce que la combinaison de ces deux articles ne permet pas de conclure que seules les dettes des créanciers qui ont fait une déclaration de créance sont éteintes, tandis que les créances des créanciers qui n'ont pas fait de déclaration ne le sont éventuellement pas (même en tenant compte du délai de prescription qui court à leur encontre)?

TITRE III

Dispositions modificatives*Article 42*

Il est proposé de compléter l'article 2016 du code civil en instituant une obligation d'information à charge du créancier qui a actionné une caution pour la tenir au courant de l'évolution du montant de la créance et ce, sous peine d'être déchu de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.

Cette proposition est à approuver.

Une autre modification importante est prévue en ce qui concerne la possibilité pour les juges de déclarer le failli excusable, sauf pour les cas énumérés à l'alinéa 3 de l'article 536 du code de commerce. En effet, jusqu'à présent les créanciers d'une faillite rentraient dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli après la clôture de la faillite, ce qui leur donnait la possibilité d'actionner le failli en cas de retour à meilleure fortune, faculté qui ne leur est désormais plus accordée du moment que le failli est déclaré excusable.

*

CONCLUSION

Des précisions quant aux différentes mesures envisagées et quant à la procédure à suivre sont encore à apporter au texte proposé.

*

AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX D'ESCH-SUR-ALZETTE

DEPECHE DU JUGE DE PAIX DIRECTEUR AU PROCUREUR GENERAL D'ETAT

(23.10.2009)

Concerne: Avis de la Justice de Paix d'ici sur le projet de loi No 6021 sur le surendettement.

Monsieur le Procureur Général d'Etat,

J'ai l'honneur de vous transmettre en annexe l'avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette relatif au projet de loi No 6021 sur le surendettement.

Veillez agréer, Monsieur le Procureur Général d'Etat, l'expression de ma parfaite considération.

*Le Conseiller Honoraire à la Cour d'Appel,
Juge de Paix Directeur,
Jean-Marie HENGEN*

*

AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX D'ESCH-SUR-ALZETTE

Remarques préliminaires

Dans le rapport d'activité de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette concernant l'année judiciaire 2001/2002 j'avais noté ce qui suit:

„...“

Dans sa lettre du 21 novembre 2002 Monsieur le Ministre de la Justice demande que les rapports d'activité fassent état des problèmes se posant dans le domaine de la législation et des suggestions de réforme éventuelle.

A ce sujet je ne voudrais mentionner que la loi du 8 décembre 2002 sur le surendettement.

L'application concrète de cette loi permet de constater de sérieuses imperfections auxquelles il faudra **remédier dans les meilleurs délais**.

1) La loi a prévu deux phases: une phase de règlement conventionnel devant la Commission de Médiation et en cas d'échec de celle-ci une phase de redressement judiciaire devant le juge de paix.

L'expérience démontre que trop souvent la phase conventionnelle échoue non pas en raison de l'opposition d'un des créanciers particuliers mais en raison de l'opposition d'un créancier professionnel du secteur bancaire qui rechigne à abandonner une partie du principal de sa créance.

La raison en est que ces créanciers savent que le juge de paix ne peut pas leur imposer un abandon d'une partie du principal de leur créance, le législateur lui ayant enlevé cette faculté suite à l'avis du Conseil d'Etat.

„... Les mesures que peut prendre le juge dans le cadre d'un plan de règlement judiciaire sont variées, mais énumérées limitativement, contrairement au plan amiable, où tout est en réalité possible en raison de la liberté des parties. Ne peuvent ainsi figurer dans le plan judiciaire des mesures non prévues par la loi ...“ (Avis du Conseil d'Etat du 15 février 2000, doc. parlem. Nos 4409/7, 3813/1, Chambre des Députés, session ordinaire 1999-2000, sub article 24 (14 selon le Conseil d'Etat), page 13).

Il s'y ajoute que le législateur a prévu pour la Commission de Médiation une simple faculté de convoquer les parties tandis que les débiteurs doivent obligatoirement comparaître en personne devant le juge de paix.

Force est de constater que dans tous les dossiers soumis jusqu'à l'heure actuelle à la Justice de Paix de et à Esch-sur-Alzette, la Commission de Médiation n'avait pas convoqué les intéressés, se bornant à constater qu'un ou plusieurs créanciers refusaient l'avant-projet élaboré par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement et soumis par écrit aux créanciers.

Afin d'éviter le reproche de préjuger et de se voir récuser par une des parties en cause le juge de paix peut difficilement tenter une médiation dans la phase de redressement judiciaire. Or, on voit mal comment un redressement judiciaire peut aboutir dans le délai maximum de sept ans si d'une part le débiteur doit disposer d'un revenu lui permettant de „mener une vie conforme à la dignité humaine“ (article 1er de la loi) et si d'autre part les créanciers refusent d'abandonner une partie du principal de leur créance.

2) Le nombre sans cesse croissant des dossiers de surendettement risque d'autant plus vite à aboutir à la paralysie des justices de paix que contrairement aux autres matières le juge de paix n'est pas dessaisi en matière de surendettement du fait du prononcé de son jugement mais doit pendant sept ans fixer des audiences pour contrôler les mesures arrêtées par lui (article 14 dernier alinéa de la loi). Comme en moyenne quelque 25 parties sont à convoquer pour un seul dossier on peut encore imaginer le travail imposé au greffe compte tenu de la double notification tant des convocations que des jugements.

En France avant la réforme de 1995 le nombre des dossiers de surendettement représentait dans certains tribunaux d'instance plus de la moitié du contentieux.

Pour éviter une telle situation, je propose de suivre le législateur français et de renforcer sensiblement les pouvoirs de la Commission de Médiation en lui donnant les mêmes pouvoirs que ceux que le législateur français a donnés par la loi No 195-25 du 8 février 1995 aux commissions départementales de surendettement.

„... Cette loi ... vise essentiellement à abandonner le système à deux étages imaginé à l'origine (le règlement amiable d'une part et le redressement judiciaire civil d'autre part) pour lui substituer une procédure de traitement du surendettement unifiée autour des commissions départementales à qui incombent les travaux de nature économique, le juge de l'exécution n'intervenant plus que comme une instance de contrôle.

Ce dispositif de traitement global des dettes des particuliers a incontestablement montré son efficacité: le bilan des commissions au cours de ces dernières années avec, en moyenne, un taux d'acceptation des plans conventionnels de 66%, le succès de la procédure amiable, enfin le faible nombre de contestations devant le juge en sont le témoignage, en dépit de la forte augmentation du nombre des ménages qui doivent recourir à la procédure ...“ (DALLOZ Référence, SURENDETTEMENT DES PARTICULIERS, par Pierre-Laurent CHATAIN et Frédéric FERRIERE, Editions DALLOZ-2000, Introduction, page 1).

Je ne peux que maintenir ce que j'avais écrit il y a sept ans.

Or, force est de constater qu'au lieu de supprimer l'actuel système à deux étages le législateur entend introduire encore un troisième étage à savoir la phase de la procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix.

Ici encore le législateur entend confiner le juge de paix dans un rôle d'assistant social incompatible avec l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Je propose dès lors de réécrire le projet de loi, de supprimer la phase de redressement judiciaire et de confier à la Commission de Médiation la phase de rétablissement personnel avec, le cas échéant, la possibilité d'un recours devant le juge de paix comme instance de contrôle.

Au cas où le législateur entend maintenir le système tel que proposé par les auteurs du projet de loi il faudra prévoir un renforcement conséquent du nombre des magistrats et des fonctionnaires du greffe de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette, celle-ci fonctionnant actuellement à la limite de ses capacités.

Il faudrait dans ce cas **renforcer les effectifs**, qui comptent actuellement un poste de juge de paix directeur, un poste de juge de paix directeur adjoint et huit postes de juge de paix, un poste de greffier en chef et neuf postes de greffier audientier de la carrière moyenne du rédacteur, **d'un poste de juge de paix directeur adjoint et d'un poste de juge de paix et de deux postes de fonctionnaire de la carrière moyenne du rédacteur**, compte tenu également du contentieux généré par le formalisme

accru prévu par les auteurs du projet de loi concernant l'admission des demandes en règlement conventionnel.

Ce n'est donc que dans un ordre subsidiaire que j'entends prendre position par rapport aux divers articles du projet de loi.

Ceci étant dit il faut saluer que les auteurs du projet de loi ont prévu de renforcer les pouvoirs de la Commission de Médiation, notamment en donnant à celle-ci la faculté d'entériner un projet de Convention de Règlement Conventionnel n'ayant pas reçu l'adhésion de tous les créanciers. Je pense simplement qu'il faut aller encore plus loin dans cette direction.

De même, comme les cas se multiplient où la situation financière du débiteur est obérée à tel point qu'il est impossible d'élaborer un plan de redressement judiciaire susceptible d'assainir cette situation financière dans le délai maximum de sept ans tout en garantissant au débiteur un revenu lui permettant de „mener une vie conforme à la dignité humaine“, **une procédure de faillite civile, appelée „rétablissement personnel“ par les auteurs du projet de loi, est indispensable.**

Analyse du texte soumis

Article 1. (2).

Cet article maintient l'exclusion des dettes professionnelles de la procédure de règlement collectif conformément à la législation française et contrairement à la législation belge.

Or, force est de constater qu'un grand nombre des situations de surendettement proviennent de l'activité professionnelle passée des débiteurs. Ecrasés par des dettes professionnelles les débiteurs sont entraînés dans une situation où ils ne peuvent plus faire face aux dépenses de la vie courante. Parfois il est difficile de distinguer les dettes professionnelles des dettes privées (cf. Tribunal d'Arrondissement Luxembourg, dixième chambre, 16 février 2007, jugement civil No 32/2007(Xe chambre)).

En tout cas il est impossible d'élaborer un plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire si on exclut les dettes d'origine professionnelle.

Pour faire face à cette situation la Cour de Cassation française a été amenée à imaginer un système original mais difficilement conciliable avec le texte de la loi:

„Pour la Haute Juridiction, la situation de surendettement doit s'apprécier au regard de l'ensemble des ressources du débiteur quelle qu'en soit l'origine et en tenant compte des dettes non professionnelles, „celles ayant un caractère professionnel étant exclues de cette appréciation.“ Cette approche découle logiquement de l'article L. 331-2 du code de la consommation qui ne considère le surendettement que comme une accumulation de dettes privées. En effet, cet article définit le surendettement comme l'impossibilité manifeste pour un débiteur de bonne foi de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles. Cela signifie qu'au stade de l'analyse du surendettement, donc au moment de la recevabilité, seules les dettes privées doivent être prises en compte ...

En revanche, les dettes professionnelles „doivent être prises en considération lors de l'élaboration du plan de redressement conventionnel.“ Cette interprétation offre l'avantage d'éviter que des créanciers tenus à l'écart de la procédure ne conservent leur droit de poursuite et ne compromettent ainsi la survie du plan ...“ (DALLOZ Référence, SURENDETTEMENT DES PARTICULIERS, par Pierre-Laurent CHATAIN et Frédéric FERRIERE, Editions DALLOZ-2000, page 36).

D'un autre côté, comme les commerçants en activité peuvent bénéficier des dispositions du Code de Commerce relatives à la faillite, il est difficile de comprendre pourquoi il faut priver les anciens commerçants, les agriculteurs et les professions indépendantes du bénéfice de l'assainissement de leur situation financière.

Par ailleurs, à lire le texte du premier alinéa de l'article 2 tel que modifié par les auteurs du projet de loi, il semble que la Commission de Médiation disposerait d'un pouvoir d'appréciation arbitraire pour refuser de recevoir la requête de débiteurs remplissant par ailleurs toutes les conditions exigées par la loi. Or, il résulte du Commentaire des Articles qu'il n'en est rien, les auteurs du projet de loi voulant simplement rappeler qu'il est indispensable de passer par la procédure de règlement conventionnel avant de pouvoir solliciter le bénéfice d'une des deux autres procédures de règlement collectif des dettes.

Je propose dès lors de modifier le texte de l'article 2 de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement comme suit:

„La procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique, domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes exigibles et à échoir.

Elle débute obligatoirement par la procédure de règlement conventionnel des dettes.

Est exclu de la procédure de règlement collectif des dettes ...

... insolvabilité.“

Article 3.

Dans un souci de clarté les modalités de la requête sont à indiquer dans la loi même.

Il faut d'ailleurs constater que les dispositions nouvelles introduites par les auteurs du projet de loi se caractérisent par un formalisme très, très poussé, de sorte qu'on voit mal quelles autres modalités pourraient encore être inscrites dans un règlement grand-ducal.

A la deuxième phrase de l'article 4 nouveau le bout de phrase „selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal.“ est dès lors à biffer.

Article 7.

Trop souvent la procédure de règlement conventionnel échoue parce qu'un ou deux créanciers professionnels, presque toujours des établissements bancaires ayant leur siège à l'étranger, refusent le projet de règlement conventionnel équilibré élaboré par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement et ayant reçu l'accord du débiteur et de tous les autres créanciers.

Lors de la procédure de redressement judiciaire, ce ou ces créanciers refusent de comparaître devant le juge de paix qui, à la demande des autres parties, entérine le projet de règlement conventionnel comme plan de redressement judiciaire, l'attitude du créancier défaillant ayant entraîné pour tous les autres une perte de temps et pour les services de la justice de paix un travail totalement superflu.

Voilà que je ne peux qu'insister sur l'importance du paragraphe (2) du nouvel article 8 que les auteurs du projet de loi se proposent d'introduire dans la loi.

Je propose même d'aller encore plus loin et de donner à la Commission de Médiation la faculté de considérer comme accepté un plan ayant recueilli l'accord d'au moins **soixante pour cent du nombre des créanciers** représentant **soixante pour cent de la masse des créances** à l'encontre du débiteur surendetté, sinon, subsidiairement, l'accord d'au moins **soixante-six pour cent du nombre des créanciers** représentant **soixante-six pour cent de la masse des créances** à l'encontre du débiteur surendetté.

Article 8. (2).

Les auteurs du projet de loi notent dans le Commentaire des Articles:

„Le paragraphe 2 de l'article 8 vise à opérer des modifications au niveau de l'article 7 de la loi sur le surendettement qui est devenu l'article 10 nouveau de la version consolidée du texte sous examen, à savoir:

- de préciser le rôle effectif joué par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS)... Aux termes de l'article 19 actuel de la loi sur le surendettement, le SICS ne fait que participer aux procédures de règlement des dettes et ne peut de ce fait pas être considéré comme partie au procès... La nouvelle rédaction de l'article 10 nouveau a pour objectif de préciser le véritable rôle du SICS tout en permettant au juge d'entendre un représentant du SICS en ses explications sur le dossier. C'est de cette manière que le SICS exécute sa mission légale découlant de l'article 19 de la loi.“

Or, une partie qui „ne fait que participer aux procédures“ est bel et bien une partie au procès!

Par ailleurs dans le paragraphe 3 du même article les auteurs du projet de loi proposent eux-mêmes le texte que voici:

„Les parties y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement sont convoqués devant le juge de paix ...“

L'article 64 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire dispose ce qui suit:

„Les juges ne peuvent, directement ou indirectement, avoir des entretiens particuliers avec les parties ou leurs avocats ou leurs défenseurs sur les contestations qui sont soumis à leur décision.“

Il est vrai qu'une loi spéciale peut déroger à une loi générale.

Néanmoins il est facile de prévoir que, lorsqu'une partie – créancière ou débitrice – estimant que ses droits à un procès équitable ont été violés du fait d'une décision prise par le juge de paix suite à un entretien particulier avec un représentant du Service d'information et de conseil en matière de surendettement hors audience s'adressera à la Cour Européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg, le Luxembourg échappera difficilement à une condamnation!

A l'article 10 nouveau la phrase „Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement est entendu en ses explications“ est dès lors à biffer.

Cela n'empêche évidemment pas le greffe de s'adresser au Service d'information et de conseil en matière de surendettement pour demander des renseignements supplémentaires si la requête est incomplète.

Par ailleurs, si les dispositions du projet de loi relatives à la requête en règlement conventionnel se caractérisent par un formalisme très poussé, pour ne pas dire excessif, les dispositions relatives à la requête en redressement judiciaire sont plutôt lacunaires. Il convient de les compléter en s'inspirant tant des dispositions des articles 145 et 146 du Nouveau Code de Procédure Civile relatifs à la requête en matière de droit de travail que des dispositions des articles 20 et 21 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation relatifs à la requête en matière de bail d'immeubles qui ont fait leurs preuves.

Comme les débiteurs demandent normalement dans la requête même au juge de paix d'ordonner la suspension des poursuites conformément à l'article 12 de la loi (article 15 du texte nouveau) il convient de prévoir que les requérants doivent joindre à la requête une copie de la décision de la Commission de Médiation pour permettre au juge de paix de prendre une décision en connaissance de cause. Cela évitera également que des débiteurs malins cherchent à court-circuiter la procédure de règlement conventionnel.

L'article 8 (3) du projet de loi serait ainsi à libeller comme suit:

„L'article 8 de la même loi devenu le nouvel article 11 est remplacé par le libellé suivant:

„La demande est formée par requête, sur papier libre, à déposer au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les noms, prénoms, dates de naissance, professions, domicile ou résidence du ou des débiteurs ainsi que les noms, prénoms, raisons ou dénominations sociales et domiciles ou résidences de ses (leurs) créanciers connus.

Elle est signée par le(s) demandeur(s) ou son (leur) fondé de pouvoir.

Elle sera sous peine d'irrecevabilité accompagnée d'une copie de la décision de la Commission de Médiation mentionnée à l'article 9.“ “

L'actuel paragraphe 3 du projet de loi deviendra le paragraphe 4. Conformément aux dispositions applicables en matière de droit de travail et en matière de bail d'immeubles il convient de prévoir que les parties autres que requérantes recevront une copie de la requête:

„Les deux premières phrases de l'article 9 de la même loi devenu le nouvel article 12 sont remplacées par le libellé suivant:

„Les parties y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffe, dans la quinzaine du dépôt de la demande.

Pour chaque partie autre que la ou les parties requérantes le greffe joint un exemplaire de la requête y compris la décision de la Commission de Médiation à la lettre de convocation ...“ “

Article 11.

Commentaire général

Eu égard au caractère subsidiaire de la procédure de rétablissement personnel, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement connaît très bien la situation des intéressés. En outre ceux-ci bénéficient pour la plus grande part d'un accompagnement social tel que prévu par les articles 8.(1) et 17 nouveaux de la loi. Actuellement cet accompagnement est normalement confié à la Ligue luxembourgeoise de Prévention et d'Action médico-sociales.

Plutôt que de commettre des personnes tierces n'ayant aucune connaissance du dossier comme mandataires ou liquidateurs il est plus utile de confier ces charges soit au Service d'information et de conseil en matière de surendettement soit à l'organisation chargée de l'accompagnement social des débiteurs. Cela permettra de gagner du temps et d'économiser des frais.

En ce qui concerne l'article 21 nouveau il faut constater qu'il y a une contradiction manifeste entre les paragraphes 1 et 3 de cet article.

En effet le paragraphe 1 prévoit que:

„... La demande d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel est à introduire par voie de requête selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal.“

Le paragraphe 3 prévoit:

„Le juge de paix du domicile du débiteur connaît de la procédure de rétablissement personnel. Il peut, avec l'accord du débiteur, décider l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel. L'accord du débiteur peut être donné verbalement. Il en est pris note par le greffier.“

Pour sauvegarder le droit de tous les intéressés à un procès équitable, garanti par l'article 6 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, et pour éviter au juge de paix le reproche d'avoir préjugé en ayant décidé avec le seul accord du débiteur l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel, il y a lieu de prévoir que la demande est à introduire par requête selon les modalités à définir dans un souci de clarté dans la loi même.

L'article 21 serait dès lors à libeller comme suit:

„(1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien
- les mesures proposées par la Commission de Médiation dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(2) La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

(3) La demande est formée par requête, sur papier libre, à déposer au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les noms, prénoms, dates de naissance, professions, domicile ou résidence du ou des débiteurs ainsi que les noms, prénoms, raisons ou dénominations sociales et domiciles ou résidences de ses (leurs) créanciers connus.

Elle est signée par le(s) demandeur(s) ou son (leur) fondé de pouvoir.

(4) Les parties y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement et, le cas échéant, la personne chargée de l'assistance du ou des débiteurs sur les plans social, éducatif et/ou de la gestion des finances sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffe, dans la quinzaine du dépôt de la demande.

Pour chaque partie autre que la ou les parties requérantes le greffe joint un exemplaire de la requête.

Le juge, après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, et apprécié le caractère irrémédiablement compromis de la situation du débiteur, peut rendre un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel. Un avis du jugement d'ouverture est publié par le greffe au répertoire spécial prévu par l'article 28.

Toutefois lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 17, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure du rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser cinq ans.

(5) Le jugement d'ouverture ... jusqu'au jugement de clôture.“

Le paragraphe (6) serait à biffer.

Au premier alinéa de l'article 22 nouveau les termes „Le juge saisi ou le mandataire désigné“ seraient à remplacer par „Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement“.

De même au second alinéa les termes „Le mandataire, ou à défaut, le juge“ seraient à remplacer par „Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement“.

A l'article 23 nouveau, la première phrase du second paragraphe est à biffer et la deuxième phrase est à modifier comme suit:

„Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit d'une part le dessaisissement du ou des débiteurs de la disposition de ses (leurs) biens et d'autre part la désignation du Service d'information et de conseil en matière de surendettement comme liquidateur. Les droits et actions du ou des débiteurs sur son (leur) patrimoine personnel ...“

Article 39.(2) et (3).

Ces deux paragraphes qui concernent la situation où le plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire a été régulièrement exécuté par le débiteur sont contraires à la sécurité juridique et sont dès lors à biffer ce d'autant plus qu'ils risquent de conduire à des abus de la part de créanciers réfractaires à tout accord cherchant à prendre leur revanche sous de prétextes fallacieux.

Les auteurs du projet de loi n'indiquent d'ailleurs pas de loi étrangère contenant des dispositions semblables.

Article 42.(3) et (4).

Les commerçants ayant eu l'honnêteté d'exercer leur commerce sous leur nom personnel sans s'abriter derrière une société commerciale sont à présumer excusables.

Ne sont pas excusables ceux qui ont été déclarés banqueroutiers simples ou frauduleux conformément au Titre 2 du Livre 3 du Code de Commerce.

Pour éviter un contentieux fastidieux sur le caractère excusable ou non d'un failli, le paragraphe (3) est à libeller comme suit:

„La dernière phrase du premier alinéa de l'article 536 du Code de Commerce est modifiée comme suit:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.

Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers.“

Le paragraphe 4 est à biffer.

Dispositions additionnelles

Au cas où la procédure de redressement judiciaire sera maintenue telle quelle et que la procédure de rétablissement personnel prévue par le projet de loi ne sera pas confiée à la Commission de Médiation il y a lieu d'ajouter au projet de loi les deux articles que voici, dont le texte définitif dépend des besoins exprimés par les autres justices de paix et de la date du vote de la loi:

„**Art. 46.** Le premier alinéa de l'article 2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est modifié comme suit:

„La justice de paix de Luxembourg est composée ..., celle d'Esch-sur-Alzette d'un juge de paix directeur, de deux juges de paix directeurs adjoints et de neuf juges de paix ...“

Art. 47. Par dérogation à l'article X de la loi du xx.yy.zz concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice Z, l'administration judiciaire est autorisée à procéder au cours

de l'année Z à l'engagement des titulaires des nouveaux postes créés par la présente loi, ainsi que de x fonctionnaires de la carrière moyenne du rédacteur, en dehors du contingent légal autorisé.“

Esch-sur-Alzette, le 26 octobre 2009

*Le Conseiller Honoraire à la Cour d'Appel,
Juge de Paix Directeur,
Jean-Marie HENGEN*

*

AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE DIEKIRCH

DEPECHE DU JUGE DE PAIX DIRECTEUR AU PROCUREUR GENERAL D'ETAT

(16.9.2009)

Monsieur le Procureur Général,

Je me permets de vous transmettre en annexe l'avis sollicité de la Justice de Paix de Diekirch relatif au projet de loi portant réforme de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, projet qui lui avait été communiqué par votre missive du 8 avril 2009.

Salutations distinguées

*Le Juge de Paix Directeur,
Paul GEISEN*

*

AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE DIEKIRCH

Dans la mesure où, s'écartant des mécanismes et procédures éprouvés et bien rodés de la législation sur les faillites, la loi du 8 décembre 2000 empruntait des voies nouvelles pour organiser la déconfiture civile des personnes physiques et en même temps lutter contre leur surendettement, il était inévitable qu'après quelques années seulement le besoin de la réformer se soit fait sentir pour pallier à des lacunes et des difficultés de mise en oeuvre que seule la pratique judiciaire pouvait révéler. C'est pour les mêmes raisons qu'il y a fort à parier que les réformes envisagées dans le projet de loi sous avis, qui elles aussi sortent en grande partie des „sentiers battus“, – probablement d'ailleurs à bon droit –, devront à leur tour être révisées à moyen terme à la lumière de leur application concrète. Aussi serait-il à la fois inutile et présomptueux de vouloir analyser d'ores et déjà de façon exhaustive toutes les difficultés d'application que la réforme projetée est susceptible d'engendrer, raison pour laquelle le présent avis n'abordera que certains aspects de celle-ci.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

A) 1) La pratique judiciaire a fait apparaître que dans bon nombre de cas, le surendettement des personnes concernées était tel que même avec des remises de dette sur les accessoires et la réduction des taux d'intérêts prévues à l'art. 14 de la loi du 8.12.2000, la réduction de leur passif à un niveau supportable n'était guère envisageable dans le délai septennal visé au même article. Ceci n'a certes pas empêché la jurisprudence d'admettre ces débiteurs néanmoins au bénéfice du redressement judiciaire au double motif que „... l'on ne conçoit en effet pas qu'en instaurant cette mesure d'humanité en faveur des débiteurs surendettés, le législateur ait voulu en même temps en exclure les plus gravement et les plus durement touchés“ et que de toute façon „des prévisions à long terme faites sur base de

projections tablant sur la situation actuelle du débiteur et la stabilité ou instabilité monétaire du moment apparaissent comme trop hypothétiques et aléatoires pour être prises en considération“ (J.P. Diekirch No 944/02 du 21.10.2002). Il ne reste pas moins que cette pratique „*praeter legem*“ n’est en fait qu’un pis-aller et que dans les cas graves seule une remise, resp. un effacement total ou partiel de dettes en capital permet d’atteindre les objectifs humanitaires et sociaux de la loi de 2000. C’est dans cette voie que le projet de loi sous avis s’engage par l’instauration de la procédure du rétablissement personnel en faveur des personnes physiques ne relevant pas de la législation sur les faillites et, en faveur des faillis, par la modification de l’art. 536 du Code de Commerce en faisant définitivement perdre aux créanciers (pour autant qu’ils soient dans la masse) leurs droits de poursuite individuelle si à l’issue de la faillite, le failli est déclaré excusable. Nonobstant ses appréhensions d’ordre constitutionnel formulées en son temps à cet égard dans son avis du 23.11.1999 relatif au projet de loi ayant abouti à la loi du 8.12.2000 (cf. doc. parl. 4409⁶, p. 3, sub C)), le soussigné approuve cette double solution, d’autant que l’effacement total ou partiel de sa créance ne constitue en réalité pas une véritable expropriation dans le chef du créancier, mais ne fait que consacrer juridiquement une situation de fait, tout en libérant ce même créancier de l’illusion aussi irrationnelle que coûteuse en termes de frais d’exécution de pouvoir un jour lointain éventuellement récupérer son dû.

2) L’effet de la modification projetée de l’art. 536 du Code de Commerce est l’effacement du solde non apuré par le produit de la réalisation de l’actif, de toutes les dettes en principal, intérêts et frais, qu’elles soient privées ou commerciales, ayant existé au moment de la déclaration en faillite du failli ultérieurement déclaré excusable. Comme le fait apparaître le commentaire des articles (projet, p. 68 al. 5) cet effacement des dettes commerciales, et donc par la force des choses professionnelles, est d’ailleurs expressément voulu. D’après l’art. 24 al. 2 du texte coordonné projeté de la loi du 8.12.2000 modifiée par contre, l’effacement de dettes à l’issue de la procédure du rétablissement personnel ne vise que les seules dettes non professionnelles, avec pour conséquence que les agriculteurs, les membres des professions libérales et les anciens commerçants ayant cessé leurs activités depuis plus de six mois ne sauraient bénéficier d’une remise de leur dettes professionnelles (cf. aussi: commentaire de l’art. 21 du texte coordonné, projet, p. 46), catégories de personnes auxquelles on pourrait probablement ajouter également les gérants et administrateurs pour ce qui est des engagements contractés en faveur de leur société (cautionnements, recours légaux en matière fiscale ou de sécurité sociale). Or, cette distinction en faveur des seuls commerçants faillis ne se justifie guère, les raisons militant pour cette faveur valant également pour les autres personnes prémentionnées. Comme cette distinction risque dès lors de constituer une discrimination contraire au principe constitutionnel de l’égalité des citoyens devant la loi, il est suggéré de supprimer dans les dispositions du projet toute référence aux dettes non professionnelles, le simple ajout à l’art. 2 al. 1 que: „Sont cependant exclues les personnes relevant de l’application du Livre III du Code de Commerce“ étant suffisant pour éviter l’applicabilité simultanée des procédures de règlement collectif instaurées par la législation sur les faillites et la loi sur le surendettement.

B) 1) Un deuxième enseignement de l’application de la loi du 8.12.2000 a été que les personnes désireuses de bénéficier d’un plan de redressement, qu’il soit conventionnel ou judiciaire, se caractérisent souvent par une incurie chronique ou une incapacité intellectuelle de gérer leurs revenus, tâche d’ailleurs d’autant plus ardue que ces revenus sont la plupart des cas relativement modestes. Ainsi est-il apparu que pour que non seulement un redressement puisse aboutir, mais encore que leur bénéficiaire ne retombe pas par après dans ses vieilles ornières, un encadrement strict et de longue durée par des travailleurs sociaux était souvent indispensable afin de lui apprendre ou réapprendre la saine gestion d’un budget. Aussi peut-on se féliciter que, fort de cette expérience, le projet sous avis renforce notamment l’obligation du débiteur de se soumettre à un tel encadrement, notamment par l’institution d’une période de bonne conduite et par la possibilité donnée au juge de lui imposer un plan de redressement judiciaire probatoire à titre de préalable à son éventuel rétablissement personnel.

2) Tout au plus pourrait-on regretter que le projet ne prévoit pas de généraliser en faveur du travailleur social en charge du débiteur la possibilité d’une délégation de salaire telle qu’actuellement déjà prévue par la législation sur la sécurité sociale (ancien art. 292bis CAS) ainsi que sur le RMG. Une telle mesure, qui au demeurant renforcerait la protection des créanciers (cf. l’avis précité du soussigné, loc. cit p. 5 in fine), permettrait en effet dans les cas difficiles de faciliter le passage sans accroc de la phase initiale et dès lors la plus dure du réapprentissage auquel le débiteur doit se soumettre. Un résultat similaire peut certes être atteint aussi par l’institution par le juge des tutelles d’une curatelle

en application des art. 488 et 508-1 du Code Civil, cette solution ayant toutefois le désavantage d'un éparpillement des compétences et des manques de coordination susceptibles d'en résulter.

C) 1) Concernant la suspension des voies d'exécution au cours des différentes phases du règlement conventionnel, du redressement judiciaire et du rétablissement personnel, le projet sous avis en excepte, comme la loi du 8.12.2000 déjà, les dettes alimentaires tout en y ajoutant les réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et les amendes prononcées dans le même cadre, ces trois catégories de dettes ne pouvant par ailleurs faire l'objet d'aucune remise, ni rééchelonnement ou effacement.

Pour ce qui est des dettes alimentaires, ce régime d'exception se justifie certes pour les termes courants des secours, à l'instar du régime d'exception dont ils bénéficient dans le cadre des saisies-arrêts sur salaire et rémunérations assimilées. Il en va toutefois différemment en ce qui concerne les arriérés qui traditionnellement sont considérés comme de simples dettes chirographaires, qui, en matière de saisie-arrêt, relèvent du régime de droit commun et qui, en matière de faillite et dans la mesure où ils se rapportent à la période antérieure à la déclaration en faillite, tombent dans la masse. C'est là ce que les auteurs du projet semblent d'ailleurs avoir entrevu, quand, après avoir excepté au point (4) de l'art. 5 du texte coordonné projeté les dettes alimentaires sans autre distinction de la suspension des voies d'exécution, ils interdisent au débiteur dans le point (5) du même article „d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement d'une dette alimentaire mais à l'exception des arriérés de celle-ci ...“. Aussi est-il suggéré dans un souci de précision de remplacer dans le projet sous avis toute référence aux dettes alimentaires par la formulation „terme courant de dettes alimentaires“.

Quant aux amendes pénales et aux réparations pécuniaires allouées aux victimes, l'on peut sérieusement s'interroger si le fait de les exclure de la suspension des voies d'exécution, voire même d'un rééchelonnement ou d'un effacement sans l'accord du créancier, aura effectivement l'effet pédagogique et dissuasif escompté par les auteurs du projet en ce qui concerne les amendes, ou augmentera sensiblement les chances des victimes de récupérer leur dû pour ce qui est des réparations. Si en effet la victime s'avisait en cours de redressement à pratiquer saisie-arrêt sur salaire, – qui en pratique serait la seule voie d'exécution ayant une chance d'aboutir –, elle priverait par la même occasion le débiteur des ressources nécessaires pour honorer les obligations que le plan de redressement lui impose; ce plan échouerait donc et la victime se retrouverait à la case de départ, c.-à-d. en concours avec les autres créanciers. (Le même raisonnement vaut d'ailleurs aussi pour les arriérés de dettes alimentaires dont question plus haut.) Il est dès lors suggéré de ne pas instaurer de régime d'exception pour les amendes et les réparations. Si néanmoins un tel régime devait être maintenu, il serait judicieux de le restreindre aux amendes et aux réparations allouées dans le cadre d'une condamnation pénale pour infractions volontaires.

2) D'après la formulation générale employée par le projet sous avis, la suspension des voies d'exécutions, aussi longtemps qu'elle dure, s'applique, à l'exception de celles examinées au point ci-avant, à toutes les dettes du débiteur, que les créanciers soient ou non parties au plan de redressement conventionnel ou judiciaire. Il s'ensuit que ceux non parties au plan devront attendre qu'il expire, sans toucher en attendant les dividendes qu'il prévoit. Cette situation paraît certes légitime à l'égard de créanciers qui n'ont pas voulu faire de déclaration de créance ou ne l'ont pas fait dans les délais utiles. La question se complique cependant pour ceux dont la créance n'a pris naissance qu'après l'adoption du plan auquel ils n'ont partant pas pu produire et qui, en l'absence de masse comme en matière de faillite (sauf peut-être au stade de la procédure de rétablissement personnel) ne peuvent ni bénéficier du régime privilégié de créanciers de la masse, ni même, comme en matière de faillite aussi, procéder à des exécutions sur les biens acquis ou les revenus promérités par le débiteur postérieurement à l'adoption du plan, quitte à entrer quant à ces biens et revenus en concours avec les créanciers antérieurs. Il eût été intéressant que les auteurs du projet abordent cette problématique et les différentes solutions envisageables (caducité du plan, révision de celui-ci, ...).

*

COMMENTAIRE DE CERTAINS ARTICLES

(ces commentaires se rapportant aux articles du texte coordonné projeté de la loi du 8.12.2000 modifiée)

Article 1

Sous réserve des développements repris plus haut sur le point A 2), pas d'observations.

Article 3

Pour les raisons exposées plus haut sub B 1), cette disposition, qui n'appelle pas d'autres observations, est à approuver.

Article 4

a) La circonstance que la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel sera désormais à introduire non plus auprès du Service d'information et de conseil en matière de surendettement, en abrégé SICS, mais directement auprès de la commission de médiation apparaît comme judicieuse dans la mesure où cet organe central pourra ainsi superviser et harmoniser le travail d'instruction des différentes associations et institutions faisant office de SICS et de ce fait assurer une application uniforme de la loi sur l'ensemble du territoire. En effet de notables divergences semblent exister dans ce domaine, comme le tendrait à prouver la circonstance que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8.12.2000 la justice de paix de Diekirch n'a été saisie que de deux demandes de redressement judiciaire seulement, alors que ce chiffre est bien autrement considérable à Luxembourg et à Esch/Alzette.

b) Pour le surplus, il reste à espérer que les modalités à déterminer par règlement grand-ducal pour la présentation et l'introduction de la requête auprès de la commission de médiation ne seront pas trop contraignantes et complexes pour des impétrants, qui souvent sont issus de milieux défavorisés.

Article 5

a) Concernant les points (2) et (3) de cet article, il est renvoyé aux observations ci-dessous relativement à l'art. 40 au sujet de l'accessibilité, manifestement insuffisante, au répertoire spécial.

b) Outre celles déjà reprises plus haut sub C 1), le point (4) appelle les observations, resp. interrogations suivantes:

- La suspension des voies d'exécution implique-t-elle aussi la suspension des cessions de salaire, qu'elles aient ou non déjà été notifiées? L'affirmative semblerait s'imposer.
- La précision, certes judicieuse, apportée par l'al. 2, d'après lequel les saisies pratiquées (auxquelles il conviendrait d'ajouter le cas échéant aussi les cessions de salaire) conservent leur caractère conservatoire, imposera en pratique que pour ce qui est des saisies-arrêts, le plan de redressement en stipule la mainlevée, sans quoi les tiers-saisis ne pourront se dessaisir des sommes déjà bloquées, resp. des retenues encore à effectuer, et dont la distribution aux créanciers s'avère pourtant indispensable pour l'exécution du plan.
- S'inspirant du droit des faillites, l'alinéa dernier du point (5) rend inopposables aux créanciers les actes accomplis par le débiteur au mépris de ses obligations légales découlant de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel. Or, du fait de l'absence de masse et de curateur, chaque créancier devrait exercer individuellement l'action en inopposabilité et ne pourrait le faire qu'au prorata de sa créance dans le passif global. A cela s'ajoute qu'à part le fait de privilégier un créancier par rapport à un autre, les autres actes visés sont définis de façon à tel point vague qu'on voit mal comment on pourrait frapper les éventuels cocontractants du débiteur d'une sanction aussi grave que l'inopposabilité de plein droit. Au regard de ces considérations, le dernier alinéa du point (5) de l'art. 5, – pour lequel le projet de loi sous avis n'a d'ailleurs curieusement pas prévu d'équivalent dans le cadre du redressement judiciaire –, serait à supprimer purement et simplement, les droits des créanciers paraissant en pratique suffisamment protégés par l'action paulienne de droit commun prévue à l'art. 1167 du Code Civil.

Article 6

D'après l'art. 6, al. 1er, première phrase (dont la formulation manque d'ailleurs d'élégance) toutes les décisions prises en matière d'admission de la demande par la commission de médiation sont susceptibles d'un recours à introduire endéans un délai de forclusion de trente jours à partir de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial. Tant l'emploi de l'adjectif „toutes“ que l'emploi de l'expression „à introduire par les parties“ suggère que cette disposition viserait aussi les décisions sur les demandes en relevé de forclusion formées par des créanciers n'ayant pas effectué leur déclaration de créance dans le délai légal. Or, d'après l'art. 5 (3), ce délai expire lui aussi trente jours à partir de la publication en question, avec, pour conséquence que le délai de recours contre des décisions en matière de relevé de forclusion serait déjà expiré avant même que de telles décisions soient susceptibles d'être prises. Au vu de cette absurdité, l'art. 6 est à reformuler.

Article 21

a) D'après cet article et le commentaire y afférent, le débiteur n'est recevable dans sa demande en rétablissement personnel devant le juge de paix qu'en cas d'échec d'un plan de redressement conventionnel, soit qu'il ait été rejeté d'ingrès par les créanciers, soit qu'une fois adopté, son exécution se soit révélée impossible sans qu'il y ait eu faute caractérisée de la part du débiteur. Cette solution se recommande moins par le souci d'éviter qu'un débiteur malintentionné n'essaie de brûler les étapes, que par le fait que le passage obligé devant la commission de médiation, avec toutes les mesures d'instruction qui l'accompagnent, permet de dégager le terrain au juge de paix et de lui fournir les éléments d'appréciation pour statuer en connaissance de cause.

Toujours d'après cet article et son commentaire, on serait tenté de croire en un premier temps que le débiteur devrait en outre avoir sollicité un redressement judiciaire et que ce n'est qu'en cas de rejet d'une telle demande que le rétablissement personnel pourrait être envisagé. Force est toutefois de constater que le premier alinéa du point (3) consacre implicitement la possibilité de formuler déjà pendant le cours de la procédure en redressement judiciaire une demande incidente en rétablissement personnel. On est dès lors amené à s'interroger si le passage par la procédure en redressement judiciaire constitue effectivement un préalable nécessaire au rétablissement judiciaire ou si celui-ci ne peut pas être sollicité aussi de suite après l'échec du redressement conventionnel, d'autant que dans cette hypothèse, le juge de paix pourra toujours vérifier si les conditions pour un redressement judiciaire sont ou non données et, dans l'affirmative, en arrêter un (cf. art. 25 al. 1er et art. 27). Aussi une reformulation de l'art. 21 est-elle suggérée pour clarifier ce point.

b) Concernant le point (5) de cet article, il est renvoyé aux considérations générales ci-avant sub C 1).

Article 22

Vu les conséquences qui s'y attachent, il est compréhensible que l'art. 22 prévoie que les créanciers fassent une déclaration de créance. Il ne reste pas moins que c'est la seconde fois, voire même la troisième si le rétablissement personnel est précédé d'une procédure en redressement judiciaire, qu'on appelle les créanciers à le faire, ce qui dans leur optique peut paraître incompréhensible et risque d'être perçu comme inutile.

A noter encore que l'art. 22 s'en remet à la sagesse du juge, et plus seulement à une publication au répertoire spécial, pour assurer l'information des créanciers concernés.

Article 23

a) A l'alinéa 1 du point (1) de cet article, l'on peut s'interroger d'une part sur la portée du bout de phrase „Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'art. 1er de la loi,“ et d'autre part si, – resp. pourquoi –, en ne reproduisant pas les dispositions de l'alinéa 2 de l'art. 16 (= art. 13 du texte présentement en vigueur), le projet sous avis entend dans le seul domaine des vérifications de créance dans le cadre d'un rétablissement personnel faire fi des règles ordinaires gouvernant la compétence d'attribution des juridictions.

b) L'alinéa 2 du point (1) qui accorde au juge la faculté (mais non l'obligation!) d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, constitue en large partie une concession à une certaine mentalité bien luxembourgeoise en matière de propriété foncière. Il convient toutefois

de préciser les conditions d'octroi d'une telle faveur et de relever les effets collatéraux indésirables, voire pervers, que le simple fait de la prévoir risque d'entraîner.

- Sous peine de désavantager indûment les créanciers chirographaires au profit du seul débiteur, l'exemption n'est à envisager que dans la seule hypothèse où le passif hypothécaire (en ce compris les créances bénéficiant d'un privilège immobilier) grevant l'immeuble servant de résidence principale du débiteur dépasse la valeur de réalisation probable de cet immeuble. En outre, le plan de redressement destiné à en éviter la vente devra englober non seulement les créanciers hypothécaires ayant consenti des prêts pour son acquisition, mais de façon générale tous les créanciers hypothécaires ou privilégiés (en ce compris notamment le Fonds national de solidarité pour les compléments RMG payés, le fisc et la sécurité sociale) qui, compte tenu de cette valeur de réalisation probable, viendraient en rang utile en cas de distribution du prix.
- Il est à craindre que même s'il n'a aucune chance sérieuse de remplir les conditions pour pouvoir bénéficier de l'exemption, le débiteur la sollicitera néanmoins en usant dans ce contexte de tous les moyens dilatoires (recours et autres), ne fût-ce que pour reculer au maximum la vente inéluctable de l'immeuble et pour disposer en attendant d'un logement qui ne lui coûtera rien, vu l'effacement ultérieur de ses dettes.

Article 24

L'alinéa 2 de cet article excepte de l'effacement des dettes d'une part les dettes professionnelles et de l'autre les recours des cautions et coobligés du surendetté qui auraient payé en ses lieux et place. Pour les dettes professionnelles, cette exception ne se justifie pas pour les raisons exposées plus haut aux considérations générales sub A 2). Quant au recours des coobligés, l'on s'interroge vainement pourquoi ils devraient bénéficier d'une faveur à laquelle n'aurait pu prétendre le créancier originaire aux droits duquel ils se trouvent. A cela s'ajoute que cette exception opérerait une discrimination injustifiée à l'encontre des coobligés d'un failli déclaré excusable, puisque d'après l'alinéa 3 nouveau de l'art. 536 du Code de Commerce, l'extinction des dettes y prévue touche toutes les dettes sans exception. Aussi conviendrait-il de formuler l'alinéa 2 de l'art. 24 comme suit: „Cette clôture entraîne l'effacement des dettes du débiteur“.

Article 26

D'après l'alinéa 2 de cet article, celui qui a bénéficié d'un effacement de ses dettes suite à la clôture de la procédure de rétablissement personnel (mais quid du failli déclaré excusable?) sera irrecevable à solliciter un nouveau rétablissement personnel. Il reste cependant qu'après un certain temps, il deviendra difficile pour le juge de savoir si un demandeur a déjà bénéficié d'un effacement de dettes, puisque d'après l'alinéa 1er de ce même article, l'inscription afférente sera rayée d'office du répertoire spécial cinq ans après cet effacement.

De façon générale d'ailleurs, l'on peut se demander s'il convient, à l'instar des auteurs du projet, de considérer l'effacement des dettes uniquement comme une faveur exceptionnelle et partant unique à l'égard d'un débiteur malheureux, ou, au contraire, aussi comme une mesure destinée à obvier dans l'intérêt des créanciers aux inconvénients découlant pour eux de l'état de déconfiture civile inorganisée d'un mauvais payeur chronique. Dans la seconde hypothèse en effet, la possibilité de rétablissements personnels périodiques (p. ex. après chaque fois cinq ou sept ans) serait à envisager.

Article 28

Cet article se caractérise à tel point par des contradictions internes et des inconséquences manifestes que l'examen en détail de ses diverses dispositions s'avère superfétatoire. En effet ou bien et à l'intention des créanciers actuels et potentiels d'un débiteur ainsi que, en fin de compte, dans l'intérêt bien compris de ce dernier, le répertoire spécial vise à assurer la publicité des différentes mesures prises dans le cadre des rétablissements personnels et des redressements, et alors ce répertoire devra être librement et effectivement accessible, à l'instar des registres du commerce ou de l'état civil. Ou bien ce répertoire spécial a, comme l'indique le point (3) de l'art. 28, un caractère confidentiel et secret, auquel cas l'on pourrait tout aussi bien continuer à s'en passer.

Article 39

a) Abstraction même faite de toutes considérations d'ordre rédactionnel, il convient de relever que les points (1) et (2) contiennent des contradictions à la fois quant au mode de saisine du juge de paix

et quant au délai endéans lequel il peut être saisi d'une demande en révocation d'un plan de redressement ou d'un rétablissement personnel.

b) La deuxième phrase du deuxième alinéa du point (4) est à supprimer. En effet les procédures de règlement collectif des dettes sont simplement suspensives de la prescription mais non interruptives de celle-ci. Elles ne sauraient donc faire courir un délai de prescription, supposé nouveau. A noter par ailleurs que les dispositions de ce point (4) sont sans rapport avec ceux qui précèdent et seraient dès lors à reprendre dans un article à part.

Article 40

Il est renvoyé à cet égard aux considérations générales ci-avant sub C 1).

Article 42

a) Le point (1), qui complète l'art. 2016 du Code Civil, impose au créanciers, – c.-à-d. en pratique essentiellement aux banques –, une charge d'information bien lourde en comparaison avec l'avantage concret que les cautions pourront retirer de cette information, pour autant qu'elle leur soit fournie. En effet les cautions seront normalement placées devant l'alternative soit d'accepter simplement le relevé périodique qui leur sera envoyé en ne faisant rien, soit de désintéresser intégralement et de suite le créancier, ce qu'en général elles ne veulent ni ne peuvent.

b) Au vu des considérations générales ci-avant sub A 1), les modifications de l'art. 536 du Code de Commerce visées aux points (3) et (4) sont à approuver.

Diekirch, le 15 septembre 2009

Le Juge de Paix Directeur,
Paul GEISEN

Service Central des Imprimés de l'Etat

6021/05

N° 6021⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

sur le surendettement

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(23.3.2010)

Par sa lettre du 3 avril 2009, Madame la Ministre de la Famille et de l'Intégration a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

*

1. CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet de loi sous avis a un double objectif. Il procède à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement d'une part, et introduit un régime de faillite civile pour les personnes privées dans la législation luxembourgeoise, d'autre part.

L'idée d'introduire un régime de faillite civile dans notre système juridique, à l'instar d'autres pays européens, n'est pas nouvelle. Le programme de coalition du gouvernement de 2004 prévoyait déjà „d'examiner la possibilité d'introduction d'un principe de la faillite civile pour les personnes privées.“ Cette idée a alors été intégrée dans le rapport quinquennal sur la loi du 8 décembre 2000 régissant le surendettement qui analysait le pour et le contre de l'introduction d'un système de faillite civile dans notre législation. Les auteurs du présent projet de loi ont suivi les recommandations de ce rapport qui a été accueilli favorablement par la Commission de la Famille, de l'Egalité des Chances et de la Jeunesse.

Ainsi, le présent projet de loi introduit un régime de faillite civile, appelé „*procédure de rétablissement personnel*“, pour les personnes privées se trouvant dans une situation caractérisée de surendettement et dont la situation est irrémédiablement compromise, c'est-à-dire que le débiteur se trouve dans l'impossibilité d'apurer sa situation de surendettement par la mise en oeuvre des mesures prévues par la loi dans le cadre du surendettement et que sa situation patrimoniale est détériorée à un tel point qu'un redressement de sa situation à court, moyen et à long terme s'avère être illusoire. L'objectif poursuivi par les auteurs du projet de loi sous avis consiste à permettre à ces personnes un nouveau départ dans leur situation financière et patrimoniale. Le texte sous avis procède en outre à des modifications procédurales de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement.

*

2. APPRECIATION CRITIQUE DE LA REFORME ENVISAGEE

Bien que la Chambre des Métiers souscrive à une réforme de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement qui a fait apparaître au fil du temps des imperfections, elle se doit toutefois d'émettre des réserves quant à la manière dont cette réforme est mise en place.

D'une part, la Chambre des Métiers est d'avis qu'une réforme législative doit se faire dans le respect du principe de la simplification administrative et dans le souci de rendre le texte légal en question plus cohérent et plus lisible. Force est toutefois de constater que tel n'est pas le cas du présent projet de loi. Les dispositions juridiques proposées sont très compliquées, lentes et risquent d'être coûteuses. D'autant plus, elle souhaite mettre en garde contre un engorgement des tribunaux par la mise en place d'une

nouvelle procédure judiciaire. Ces derniers ont d'ores et déjà des problèmes à traiter les affaires dans des délais raisonnables.

La Chambre des Métiers déplore que les auteurs du projet de loi sous avis n'aient pas mis l'accent davantage sur la prévention au lieu de la „guérison“. A ses yeux, la prévention devrait constituer la pierre angulaire de la réforme de la loi du 8 décembre 2000 qui s'intitule d'ailleurs „*loi concernant la prévention du surendettement et portant introduction d'une procédure de règlement collectif des dettes en cas de surendettement*“. Cette prévention devrait se situer tout en amont, de sorte que le fléau du surendettement soit enrayé, plutôt que de s'adresser à des personnes déjà surendettées.

Il importe d'un côté, de responsabiliser davantage le consommateur pour éviter le surendettement actif et d'un autre côté, d'encadrer les crédits à la consommation pour ne pas aggraver la situation des personnes se trouvant déjà dans des difficultés financières. Ainsi, une transposition rapide de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs s'impose. Cette directive invite les Etats membres à prendre des mesures appropriées afin de promouvoir les pratiques responsables lors de toutes les phases d'une relation de prêt, en tenant compte des caractéristiques particulières de leur marché du crédit.

D'autre part, ne s'opposant pas catégoriquement à la mise en place d'un régime de faillite civile respectivement de rétablissement personnel, la Chambre des Métiers souhaite néanmoins relever qu'elle ne peut marquer son accord au système tel qu'il est prévu par le présent projet de loi. Elle regrette que les auteurs du texte de loi sous avis se concentrent pratiquement exclusivement sur les intérêts des personnes surendettées en laissant à la traîne les intérêts des créanciers. Il importe de trouver le juste équilibre entre les intérêts des personnes surendettées et les intérêts des créanciers. A ce titre, elle plaide pour un renforcement du rôle du Fonds d'assainissement en matière de surendettement qui par l'octroi de prêts de consolidation permet d'apurer les dettes du débiteur surendetté et le remboursement rapide, notamment des petites et moyennes entreprises.

La Chambre des Métiers ne peut souscrire à la mise en place d'une procédure de rétablissement personnel que si les conditions suivantes sont remplies:

- Le critère de bonne foi du débiteur doit être introduit;
- La procédure de rétablissement personnel ne doit être ouverte qu'au surendetté passif, c'est-à-dire aux personnes dont le surendettement trouve sa source dans des causes accidentelles telles que maladie, changement de la situation familiale ou professionnelle;
- La procédure de rétablissement personnel doit inclure dans des cas précis les dettes personnelles, comme c'est le cas par exemple de l'Allemagne où il est prévu que: „*Das Verfahren der Privatinsolvenz steht natürlichen Personen (Verbrauchern) und ehemaligen Selbstständigen und Kleingewerbetreibenden offen, sofern diese weniger als 20 Gläubiger und keine Verbindlichkeiten aus Beschäftigungsverhältnissen mit Arbeitnehmern haben (§ 304 I InsO)*“;
- La procédure de rétablissement personnel doit dans des cas précis être ouverte à la caution. A titre d'exemple, la Chambre des Métiers cite l'article L.330-1 modifié du Code de la consommation français qui prévoit que: „... *L'impossibilité manifeste pour une personne physique de bonne foi de faire face à l'engagement qu'elle a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société caractérise également une situation de surendettement*“;
- Dans le cas où le plan conventionnel de redressement des dettes n'est pas adopté et la situation du débiteur de bonne foi est constatée comme étant irrémédiablement compromise, la possibilité de solliciter immédiatement la procédure de rétablissement personnel sans devoir passer par la procédure de redressement judiciaire (phase 2), qui de toute manière est vouée à l'échec, faute de ressources du débiteur surendetté, devrait être prévue.

La Chambre des Métiers souhaite d'emblée faire deux remarques d'ordre général. D'une part, elle déplore que les règlements d'exécution auxquels il est fait référence dans le présent projet de loi ne soient pas disponibles au moment de l'analyse du projet de loi. L'entrée en vigueur d'une loi sans l'existence parallèle des règlements d'exécution risque de compromettre son application par les milieux concernés. D'autre part, elle se demande ce qu'il advient des dispositions relatives à la déconfiture civile se trouvant dans le Code civil? Le projet de loi sous avis ne procède pas à leur abrogation. Le débiteur surendetté pourra-t-il alors invoquer à la fois les dispositions du Code civil et celles prévues dans la loi sur le surendettement?

*

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 2

Article 3 paragraphe (1)

Le présent paragraphe introduit une période de bonne conduite à laquelle est soumis le débiteur surendetté pendant les trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes. Elle prend cours à compter du début de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel et perdure pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes ainsi que pendant la durée de l'exécution des mesures prises au cours de la procédure de règlement collectif des dettes.

L'objectif de cette période de bonne conduite est double. Elle doit d'une part, permettre de conserver voire d'améliorer la situation patrimoniale du débiteur et éviter d'autre part, qu'il ne se déresponsabilise au cours du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

Bien qu'elle souscrive au principe même d'une période de bonne conduite, la Chambre des Métiers est toutefois d'avis que le fait de dire que le débiteur surendetté est „astreint à une période de bonne conduite“ est dénué de sens. A ses yeux, il faudrait plutôt parler d'une „obligation générale de bonne conduite“ telle que prévue au commentaire de l'article 4 projeté. Cette remarque vaut pour tout le projet de loi sous avis.

Article 3 paragraphe (2)

Le paragraphe en question a trait aux différentes obligations auxquelles le débiteur surendetté est tenu.

La Chambre des Métiers se doit de relever des redites parmi les différentes obligations énumérées. Dans un souci d'une meilleure lisibilité, elle propose de reformuler et de fusionner le texte projeté.

Le texte prendrait alors la teneur suivante:

„Art. 3. (1) ...; le débiteur est astreint à une obligation générale de bonne conduite.

(2) L'obligation générale de bonne conduite se traduit par le devoir du débiteur surendetté de coopérer avec les autorités intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes et de leur communiquer tout changement éventuel de sa situation, de produire toutes les pièces requises qui sont en rapport avec sa situation patrimoniale et sa situation familiale, de respecter ses engagements pris dans le cadre de ladite procédure et de ne pas aggraver sa situation.

Pour ne pas aggraver sa situation, le débiteur endetté est tenu:

- D'exercer une activité rémunérée sinon d'entamer des efforts pour retrouver un emploi et de ne pas refuser un emploi approprié, lorsqu'il est sans emploi;*
- D'effectuer les paiements de dettes en se conformant aux dispositions légales, judiciaires, et conventionnelles de la procédure de règlement collectif des dettes et de ne pas avantager un créancier par rapport à un autre;*
- De mettre les éléments de son patrimoine provenant d'une amélioration de sa situation de fortune aux fins de l'apurement de ses dettes.*

(3) En cas de violation de l'obligation générale de bonne conduite par le débiteur, il sera procédé selon les dispositions de l'article 39.“

Ad article 3

L'article 3 sous avis modifie l'actuel article 3 devenu l'article 4 nouveau. Il apporte des précisions quant au mode d'introduction de la demande du débiteur surendetté en ce qu'il précise que toute demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes est introduite devant la Commission de médiation (ci-après „CM“) par voie de requête sur papier libre à présenter et à signer par le débiteur ou son représentant légal en application des modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal.

Dans les dix jours ouvrables à compter de l'introduction de la demande, la CM transmet la demande au Service d'information et de conseil en matière de surendettement (ci-après „SICS“) aux fins d'instructions et après instruction, ce dernier le retransmet à la Commission de médiation pour qu'elle puisse se prononcer sur l'admission de la demande.

Force est de constater que la demande n'est désormais plus introduite auprès du SICS, mais auprès de la CM laquelle a dix jours pour la transmettre au SICS pour instruction. La Chambre des Métiers s'interroge sur l'utilité de cette modification qui va à l'encontre de l'esprit de la simplification administrative. Quelle est sa valeur ajoutée et pourquoi la CM dispose-t-elle d'un délai de dix jours pour transmettre simplement le dossier au SICS? Dans un souci de simplification administrative et pour faire avancer la procédure, la Chambre des Métiers plaide pour le statut quo, c'est-à-dire que la demande est introduite auprès du SICS qui procède à l'instruction du dossier. Si le texte devait néanmoins être maintenu dans sa teneur actuelle, elle exige que le délai de dix jours soit diminué considérablement. A son avis, le dossier devrait être transmis au SICS le jour suivant le dépôt de la demande.

En outre, la Chambre des Métiers prend note que l'article 3 projeté parle de l'instruction du dossier par le SICS. Or, l'article 6 projeté a également trait à l'instruction du dossier par le SICS. Elle se demande s'il ne s'agit à ce stade de la procédure pas plutôt d'une préparation du dossier par le SICS comme cela ressort de la lecture du commentaire de l'article 3 où il est précisé que le SICS veillera à ce que la demande soit complète et accompagnée de toutes les pièces justificatives pour permettre à la CM de statuer sur la demande d'admission.

Par ailleurs, elle se doit de constater que le commentaire des articles fait référence aux pièces justificatives tandis que l'article 3 projeté n'en souffle mot. Elle est d'avis qu'à la demande d'admission devraient être joints sous peine d'irrecevabilité:

- Un état détaillé des revenus du débiteur surendetté;
- Un état des éléments d'actifs et de passifs de son patrimoine;
- L'indication des noms et adresses de tous ses créanciers;
- L'indication du montant de ses dettes;
- Les pièces justificatives.

De plus, la Chambre des Métiers plaide pour la mise en place d'un délai endéans lequel le SICS doit procéder à l'instruction ou plutôt à la préparation du dossier.

Enfin, la Chambre des Métiers tient à attirer l'attention des auteurs du texte sous avis sur le fait qu'ils précisent au paragraphe (2) que dorénavant la CM sera appelée Commission, mais qu'au paragraphe suivant ils parlent de nouveau de la CM. Elle demande de lever cette incohérence.

Ad article 4

L'article 4 introduit un nouvel article 5 dans la loi sur le surendettement ayant pour objet:

1. d'attribuer à la CM le pouvoir de statuer sur la recevabilité de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel;
2. d'informer les créanciers, tiers saisis et les codébiteurs sur la décision d'admission du débiteur surendetté à la procédure de règlement conventionnel des dettes;
3. de préciser les effets suspensifs de la décision d'admission de la demande;
4. d'imposer une certaine discipline au débiteur surendetté.

Article 5 paragraphes (1) à (3)

Il ressort de la lecture de ces articles que les créanciers et tiers saisis connus sont avisés par la CM de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes et qu'un avis sera publié en outre dans le répertoire instauré par l'article 28.

Tout en saluant la mise en place d'un tel répertoire destiné à l'information des créanciers, la Chambre des Métiers s'interroge toutefois comment les créanciers non connus seront informés de cette publication au répertoire?

En outre, elle note que les déclarations de créances doivent être introduites auprès du SICS, mais que c'est la CM qui statue sur la recevabilité des déclarations de créances. Elle réitère sa remarque faite ci-dessus et plaide dans un souci de simplification administrative et pour faire avancer la procédure pour que les déclarations de créances soient introduites directement auprès de la CM.

Par ailleurs, elle demande que soient introduits d'une part, un délai endéans lequel la CM doit statuer sur les déclarations de créances et d'autre part, des voies de recours en cas d'irrecevabilité des déclarations de créances faites par les créanciers. Elle propose de prévoir un recours devant le juge de paix

qui serait à introduire selon les formes et délais prévus à l'article 5 projeté pour les recours contre les décisions d'admission de la demande du débiteur surendetté.

Enfin, comme les créanciers ont l'obligation de déclarer leurs créances aux SICS dans le délai d'un mois à compter de la date de la publication de l'avis sous peine d'irrecevabilité, la Chambre des Métiers est d'avis qu'il faudrait remplacer le verbe „déclarent“ par „doivent déclarer“ au paragraphe (3).

Article 5 paragraphe (4)

Le présent paragraphe a trait aux effets de la décision d'admission. Il prévoit que les voies d'exécution et les intérêts de retard sont suspendus non plus à partir du jour de l'introduction de la demande, mais à partir de la décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel des dettes.

La Chambre des Métiers salue cette modification qui a le mérite d'écarter les débiteurs surendettés malintentionnés qui déposent une demande dans le seul but de bénéficier de la suspension des poursuites.

Elle se doit toutefois de relever des contradictions dans le commentaire des articles. Les auteurs du projet de loi sous avis y précisent qu'en ce qui concerne la suspension des voies de recours, ils ont remplacé la notion de „procédures d'exécution“ par celle de „voies d'exécution“. Or, force est de constater que les auteurs du texte sous avis continuent à utiliser ces deux notions. En ce qui concerne la suspension des intérêts de retard, le commentaire des articles prévoit d'un côté, que les intérêts de retard sont suspendus pour la durée de la phase conventionnelle du redressement et d'un autre côté, qu'ils sont suspendus pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes, donc pendant les trois phases.

En outre, elle prend note qu'il est fait référence à la demande formelle réputée faite. A cet égard, la Chambre des Métiers tient à souligner que le projet de loi sous avis ne parle plus de la demande formelle, mais de la demande d'admission et que la précision de „réputée faite“ est selon elle superflue étant donné que par le fait d'introduire sa demande, cette dernière est faite.

Article 5 paragraphe (5)

Ce paragraphe énumère les interdictions auxquelles est soumis le débiteur surendetté.

Etant donné que ces interdictions font parties de l'obligation de bonne conduite, la Chambre des Métiers est d'avis qu'elles devraient être incorporées dans l'article 2 (2) projeté et renvoie à sa remarque faite y relative. Elle tient encore à relever qu'il y a des redites entre ces interdictions et les obligations énumérées à l'article 2 (2). A titre d'exemple, elle cite le fait de ne pas aggraver son insolvabilité.

Dans un souci de cohérence avec l'article 39 projeté, il faudrait parler de la „révocation du plan de redressement“ au lieu de la „révocation du règlement collectif des dettes“.

Ad article 6

Le présent article a trait au rôle d'instruction joué par le SICS.

Il est précisé au commentaire des articles que son rôle est double dans la mesure où il intervient une première fois dès la réception de la demande introductive de la part de la CM en vue de permettre à cette dernière de statuer sur l'admission de la demande et une deuxième fois après être informé sur le contenu de la décision en vue de lui permettre d'établir un projet de plan de redressement.

A cet égard, la Chambre des Métiers réitère sa remarque faite sous l'article 3 projeté en ce qu'elle est d'avis qu'il ne s'agit à un premier stade pas d'une instruction, mais d'une préparation du dossier.

L'article en question prévoit que le débiteur surendetté doit présenter les pièces se rapportant à sa situation de surendettement seulement sur demande du SICS. La Chambre des Métiers est d'avis que toutes les pièces justificatives devraient être jointes sous peine d'irrecevabilité à la demande même et renvoie à sa remarque faite sous l'article 3. Cela se justifie d'autant plus que le SICS devra à ses yeux toujours demander les pièces justificatives pour pouvoir procéder à l'instruction du dossier.

Il est en outre prévu que la CM peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du dossier.

Etant donné que c'est le SICS qui instruit le dossier et établit un projet de plan de redressement, la Chambre des Métiers s'interroge sur la raison pour laquelle cette compétence est accordée à la CM?

Le commentaire des articles n'en souffle mot. Se pose en plus la question de savoir comment cela se déroulera alors en pratique?

Par ailleurs, elle prend note que des informations pourront également être demandées auprès des établissements de crédit. Elle se demande d'une part, si cette disposition ne va pas à l'encontre du secret bancaire et d'autre part, pourquoi la CM est investie de plus de pouvoirs que le juge de paix qui dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire pourra seulement demander des renseignements auprès des administrations publiques et des organismes de sécurité sociale.

Enfin, elle tient encore à soulever une contradiction entre l'article 6 et le commentaire des articles ainsi qu'une différence de terminologie utilisée. En effet, l'article 6 prévoit que le SICS établit un projet de plan de redressement tandis que le commentaire des articles parle d'un plan de règlement conventionnel de dettes.

Ad article 7

L'article sous avis introduit une présomption d'acceptation du plan de redressement et fixe la durée maximale du plan à sept ans.

Ainsi, si au moins soixante-quinze pourcent du nombre des créanciers représentant au moins soixante-quinze pourcent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la CM, le plan est présumé accepté par tous les créanciers parties au plan.

La Chambre des Métiers se doit de relever une contradiction entre le texte coordonné joint au présent projet de loi et le texte de loi. En fait, le texte coordonné prévoit que le plan est daté et signé par le débiteur et le président de la commission tandis que le texte de loi n'en souffle mot alors qu'il s'agit d'une modification de l'actuel article 5 alinéa 5 qui prévoit que le plan est daté et signé par toutes les parties intéressées et par le président de la commission. A cet égard, la Chambre des Métiers souhaite soulever l'incertitude juridique suite à l'absence de règles de formalisme quant à l'accord des créanciers au plan de redressement et demande par conséquent que l'accord des créanciers ayant donné expressément leur accord soit matérialisé par leur signature. Cela permettra de vérifier facilement que les quorums d'accord sont atteints.

Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre des Métiers demande de remplacer le terme de „accepté“ par „opposable“. Le paragraphe (2) prendrait ainsi la teneur suivante: „*Si au moins soixante-quinze pourcent du nombre des créanciers ..., ce dernier est opposable à tous les créanciers parties au plan.*“

En outre, la Chambre des Métiers est d'avis que les créanciers bien qu'ils soient parties au plan, devraient être informés de manière formelle du contenu du plan définitivement accepté.

Enfin, la Chambre des Métiers prend note que le paragraphe (4) projeté donne la faculté à la CM d'instaurer un moratoire aux créanciers du débiteur surendetté afin de stabiliser sa situation. Ainsi, elle peut suspendre l'exigibilité de certaines créances pour une durée ne pouvant excéder un an. Bien que la Chambre des Métiers puisse suivre le raisonnement des auteurs du projet de loi sous avis qui consiste à ne pas aggraver l'insolvabilité des débiteurs qui ne disposent pas de ressources ou de biens saisissables de nature à permettre d'apurer toute ou partie de ses dettes, elle insiste à ce que cette mesure soit utilisée avec circonspection.

Ad article 8

Article 9 paragraphe (1)

Force est de constater que le présent projet de loi utilise à la fois la notion de „*plan de redressement*“ et de „*plan de règlement conventionnel*“. Dans un souci de cohérence, la Chambre des Métiers demande d'utiliser la même terminologie.

Le présent paragraphe prévoit que la CM publiera un avis d'échec au répertoire aux fins d'information de tous les créanciers. A ce titre, la Chambre des Métiers réitère sa remarque faite sous l'article 4 projeté en ce qu'elle se demande comment les créanciers non parties au plan seront informés de cette publication au répertoire?

Article 9 paragraphe (2)

Il y est prévu que les effets suspensifs de la décision d'admission de la demande prennent fin dans le mois à compter de la date de la notification du procès-verbal de carence au débiteur. La Chambre

des Métiers s'interroge sur le point de départ exact de la cessation des effets suspensifs. Dans un souci de sécurité juridique, elle propose de prendre „le mois suivant“ comme point de départ. En outre, il faut remplacer le terme de „d'admissibilité“ par „d'admission“.

Ainsi, le paragraphe (2) prendrait la teneur suivante: „Les effets suspensifs de la décision d'admission de la demande prennent fin de plein droit le mois suivant la date de la notification du procès-verbal de carence au débiteur“.

Article 10

Force est de constater que le présent projet de loi utilise à la fois la notion de „procédure collective de redressement judiciaire“ et de „procédure de redressement judiciaire“. Dans un souci de cohérence, la Chambre des Métiers demande d'utiliser la même terminologie.

La Chambre des Métiers souhaite soulever que le renvoi aux articles hypothèque la lisibilité du texte.

En outre, elle s'interroge sur l'utilité de passer par la phase judiciaire (deuxième phase) dans le cas où la situation du débiteur surendetté est irrémédiablement compromise. Il paraît évident que cette deuxième est dès le départ vouée à l'échec.

Par ailleurs, il est prévu que le débiteur surendetté forclos est déchu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et qu'une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes ne peut être engagée qu'après l'écoulement d'un délai de deux ans à partir de la constatation de l'échec par la CM. Il ressort de la lecture du commentaire des articles qu'il sera également exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel dans le cadre d'une seconde procédure de règlement collectif des dettes. Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre des Métiers demande que cette disposition soit incorporée dans le texte de loi.

Ad article 9

L'article 9 prévoit que le juge peut imposer un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de 5 ans lorsqu'il constate que les mesures proposées ne permettent pas d'aboutir à un redressement de la situation du débiteur surendetté au bout de la durée maximale de 7 ans.

Cette disposition suscite quelques remarques.

D'une part, la Chambre des Métiers demande de préciser le moment où le juge prend cette décision. En fait, l'article 14 actuel prévoit que le juge rend un jugement dans lequel il arrête un plan de redressement judiciaire avec des mesures proposées par lui tandis que le texte projeté fait référence à la fin de l'examen de la situation du débiteur surendetté.

D'autre part, il ressort de la lecture du commentaire des articles que l'objectif de ce plan est de permettre au débiteur surendetté d'apprendre à gérer de manière responsable les éléments de son patrimoine, de réduire son train de vie et d'adopter une attitude plus responsable de nature à éviter le surendettement. Bien qu'elle souscrive à cet objectif, elle se demande toutefois s'il ne serait pas plus judicieux de prévoir plutôt dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel l'assistance obligatoire d'un travailleur social guidant et éduquant le débiteur surendetté afin qu'il apprenne à gérer convenablement sa situation patrimoniale pour éviter qu'il ne se surendette une nouvelle fois. Si le texte devait être maintenu dans sa version actuelle, elle est d'avis que cette mesure devrait être prévue sous le chapitre IV relatif au rétablissement personnel et qu'elle devrait alors être rendue obligatoire.

Par ailleurs, la Chambre des Métiers se demande ce qui se passe dans le cas où le juge refuse de proposer un plan de redressement judiciaire pour les raisons énoncées ci-dessus et n'impose non plus un plan de redressement à des fins probatoires. Le débiteur surendetté pourra-t-il dans ce cas bénéficier de la troisième phase? Il ressort de la lecture du nouvel article 21 que la situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre „... les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire“. Or, dans ce cas précis, il n'y a ni un plan de redressement judiciaire ni un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires.

Ad article 11

L'article 11 a trait d'une part, à la procédure de rétablissement personnel et d'autre part, au répertoire spécial.

En ce qui concerne la mise en place de la procédure de rétablissement personnel, la Chambre des Métiers réitère son désaccord quant au système tel qu'il est mis en place et renvoie à ses remarques faites sous son appréciation critique de la réforme envisagée.

Article 21 paragraphe (2)

Ce paragraphe a trait à la situation irrémédiablement compromise. Elle se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou
- les mesures proposées par la CM dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

La Chambre des Métiers tient à relever que le texte de loi fait référence aux mesures arrêtées dans le plan de redressement conventionnel proposé par la CM, mais qu'il ne souffle mot sur les mesures auxquelles les parties se seraient accordées.

En outre, elle se demande ce qui se passe lorsque les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire ne peuvent pas être mises en oeuvre. Ce constat se matérialise-t-il par un procès-verbal de carence comme c'est le cas pour l'échec de la première phase?

Elle plaide enfin pour une définition plus claire de la situation irrémédiablement compromise. Quand y a-t-il impossibilité manifeste de mettre en oeuvre ces mesures? Vise-t-on le fait que le débiteur surendetté ne remplit pas ses obligations? Les procès-verbaux de carence pourraient déterminer sans équivoque la situation irrémédiablement compromise.

Article 21 paragraphe (3)

La Chambre des Métiers tient à souligner que la procédure de rétablissement personnel est ouverte à la seule initiative du débiteur surendetté. Son accord découle donc nécessairement de sa requête introductive. Par conséquent, il ne faut pas préciser expressément qu'il donne son accord.

En outre, la Chambre des Métiers réitère sa remarque faite ci-dessus relative au plan de redressement judiciaire à des fins probatoires.

Par ailleurs, il faut remplacer „a déjà fait“ par „fait“.

Article 21 paragraphe (4)

Il prévoit que dans le mois à compter de l'accord du débiteur, le juge de paix convoque le débiteur et les créanciers connus à une audience d'ouverture.

La Chambre des Métiers se demande s'il s'agit des créanciers ayant fait une déclaration de créance dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel?

Article 21 paragraphe (5)

La Chambre des Métiers tient à relever une contradiction entre le paragraphe (5) et le commentaire des articles. En effet, le commentaire des articles a trait à la procédure d'exécution tandis que le paragraphe en question se réfère à la notion des voies d'exécution. Elle demande aux auteurs du texte sous avis de lever cette incohérence.

Article 22

Cet article prévoit que les créanciers doivent faire une déclaration de créance selon les conditions fixées par voie de règlement grand-ducal.

La Chambre des Métiers s'oppose à cette obligation étant donné que les créanciers ont déjà fait une déclaration de créance dans le cadre de la phase amiable.

D'ailleurs, cette obligation n'existe pas dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

Article 23 paragraphe (2)

La Chambre des Métiers note avec satisfaction que les créanciers seront désintéressés suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Elle s'interroge néanmoins sur le sort d'une clause de réserve de propriété. Le projet de loi sous avis n'en souffle mot. Sera-t-elle opposable à la masse des créanciers comme c'est le cas en cas de faillite? Elle demande à ce que ce point soit précisé.

Article 24

Le présent article a trait aux cas de figure qui peuvent se présenter après la liquidation des biens du débiteur surendetté. Soit l'actif est suffisant pour désintéresser les créanciers et le juge prononce la clôture de la procédure, soit l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers et alors le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif, soit le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, et dans ce cas le juge prononce également la clôture de la procédure pour insuffisance d'actif.

La Chambre des Métiers souhaite soulever une contradiction entre les articles 23 et 24 projetés et le commentaire des articles. En effet, le commentaire des articles fait abstraction de la procédure de liquidation en ce qui concerne la situation où le débiteur surendetté ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle tandis qu'il ressort de la lecture de ces articles 23 et 24 projetés que la procédure de liquidation a été engagée. Elle demande par conséquent de lever cette contradiction.

Article 25

Cet article donne la possibilité au juge s'il estime que la liquidation peut être évitée de proposer à titre exceptionnel un plan de redressement.

La Chambre des Métiers prend note que le but de cette mesure consiste à éviter la liquidation judiciaire. Il convient toutefois de souligner que le commentaire des articles fait référence au rapport dressé par le liquidateur et que suivant l'article 23 paragraphe (2), le rapport du liquidateur est établi dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur surendetté. Force est donc de constater que la liquidation a déjà eu lieu. Elle demande de lever cette incohérence.

La Chambre des Métiers se demande d'ailleurs pour quelles raisons les auteurs du texte sous avis n'ont pas fusionné les deux procédures judiciaires afin que le juge de paix puisse le plus tôt possible prononcer les mesures qui lui semblent les plus adaptées à la situation du débiteur surendetté, ce qui serait également dans l'intérêt des créanciers.

Article 28

Le projet de loi sous avis met en place un répertoire spécial centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le procureur général d'Etat sera le responsable du traitement conformément à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

La Chambre des Métiers salue la mise en place d'un tel répertoire permettant à tous les créanciers d'être informés de l'existence d'une procédure de règlement collectif des dettes à l'encontre de l'un de leurs débiteurs.

Ad article 12

Dans un souci d'accorder aux créanciers une réelle chance d'être remboursés le plus vite possible, le projet de loi sous avis aurait pu revoir à la hausse le montant des prêts, fixé à 1.735 euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948 (soit 12.186 euros) à 2.200 euros (soit 15.450 euros).

Ad article 13

Le titre du chapitre IV ne correspond pas au titre repris dans le corps du projet de loi sous avis.

Article 41

Cet article a trait aux cas de figure des personnes qui sont exclues du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement.

La Chambre des Métiers se doit de constater que les cas énumérés s'appliquent à un débiteur de mauvaise foi ce qui revient donc à introduire de manière indirecte la notion de bonne foi du débiteur.

En outre, elle relève qu'est exclue toute personne, „*qui sans l'accord de ses créanciers, de la CM ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif*“. La Chambre des Métiers se demande comment une personne exclue du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement peut procéder à des actes de dispositions de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes?

Article 42 paragraphe (3)

L'article 42 paragraphe (3) modifie l'article 536 du Code de commerce en introduisant la possibilité pour le tribunal de déclarer le failli excusable. Cela implique que les créanciers seront déchus de leurs droits de poursuivre le failli à l'issue de la clôture de la faillite.

Bien qu'elle puisse comprendre le souci d'équité soulevé par les auteurs du texte sous avis et tout en ne s'opposant pas à la modification envisagée, la Chambre des Métiers donne toutefois à considérer qu'en introduisant le caractère excusable d'un commerçant failli, les auteurs du présent texte ne sont pas cohérents dans leur raisonnement qui consiste à exclure les dettes professionnelles du débiteur de la procédure de règlement collectif des dettes, notamment de la procédure de rétablissement personnel dont le but est d'effacer les dettes du débiteur surendetté. Elle tient à relever que les conséquences résultant de la procédure de rétablissement personnel et de la modification de l'article 536 du Code de commerce sont les mêmes, à savoir que les créanciers perdent leurs droits d'exercer individuellement leurs actions sur les biens de leur débiteur, et renvoie à ce titre à sa remarque faite sous son appréciation critique d'inclure dans des conditions déterminées les dettes professionnelles dans la procédure de rétablissement personnel.

Une modification des articles du Code de commerce ayant trait à la faillite ne devrait pas se faire dans le cadre de la présente réforme, mais dans le cadre d'une réforme générale du régime des faillites, par ailleurs indispensable aux yeux de la Chambre des Métiers.

Enfin, elle tient à relever que les infractions d'escroquerie et d'abus de confiance figurant parmi les infractions pénales empêchant le failli d'être déclaré excusable sont déjà couvertes par les dispositions du chapitre II du titre IX du Livre II du Code pénal auxquelles il est également fait référence, et sont par conséquent à supprimer.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi sous avis que sous réserve de la prise en considération des critiques et observations formulées ci-dessus.

Luxembourg, le 23 mars 2010

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN

Service Central des Imprimés de l'Etat

6021/07

N° 6021⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI

sur le surendettement

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(22.6.2010)

Par dépêche du 6 avril 2009, le Conseil d'Etat fut saisi par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, d'un projet de loi sur le surendettement, élaboré par la ministre de la Famille et de l'Intégration. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et une fiche financière sommaire. Un texte coordonné de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, tenant compte des modifications prévues par le projet de loi sous rubrique, était annexé au dossier.

La dépêche précisait que les avis des chambres professionnelles, du Parquet général ainsi que des juridictions concernées avaient été demandés et seraient transmis dès réception.

Les avis suivants ont été communiqués au Conseil d'Etat:

- l'avis de la Chambre des salariés, par dépêche du 29 octobre 2009;
- l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, par dépêche du 20 janvier 2010;
- l'avis de la Chambre de commerce, par dépêche du 4 février 2010.

Par dépêche du 29 mars 2010, lui ont encore été transmis les avis

- de la Chambre des métiers;
- du Parquet général;
- de la Cour supérieure de justice;
- du parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg;
- du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg;
- de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette;
- de la Justice de paix de Luxembourg;
- de la Justice de paix de Diekirch.

Au jour de l'adoption du présent avis, le Conseil d'Etat ne fut pas encore saisi de l'avis de la Chambre d'agriculture.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous rubrique entend procéder à des modifications des procédures introduites par la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement et introduire un régime de faillite civile, désigné par „procédure de rétablissement personnel“, dans notre droit positif. Dans l'exposé des motifs du projet, les auteurs ont dressé un relevé assez exhaustif de la législation en vigueur en matière de régimes d'insolvabilité et d'autres dispositions visant les débiteurs non-commerçants.

Les carences de ces mesures partielles, souvent anciennes, sont exposées dans les développements en question. Les auteurs du projet soulignent l'absence de prise en compte des intérêts du débiteur dans le cadre légal ayant existé avant l'introduction de la loi du 8 décembre 2000. La philosophie à la base de cette dernière loi reposait sur une approche opposée en affirmant mettre en place un dispositif légal

destiné à prévenir le surendettement, à conseiller, guider et secourir les personnes physiques surendettées. Cette loi, en vigueur depuis une décennie, constituait un pas important dans l'évolution vers une conception plus solidaire et plus protectrice de la lutte contre le surendettement.

L'expérience vécue au cours des années d'application du dispositif légal nouveau a permis d'en déceler certaines faiblesses que le projet sous avis vise à redresser.

La notion de surendettement n'est pas définie dans la loi. Selon l'exposé des motifs du projet (*No 4409*) ayant abouti à la loi du 8 décembre 2000, le surendettement est donné si une personne se trouve dans une situation telle qu'elle ne peut plus, sur une période plus ou moins longue, faire face à ses obligations contractuelles et qu'elle ne dispose plus des moyens indispensables à sa subsistance et à celle de sa famille.

Pour les relevés statistiques au niveau européen, la définition subjective retenue est la suivante: il s'agit de la situation dans laquelle se trouvent toutes les personnes de plus de 18 ans vivant dans un ménage dont le chef de famille déclare, dans le cadre d'enquêtes nationales, avoir des difficultés pour rembourser des dettes. Cette définition est bien plus large que celle fondée exclusivement sur l'enregistrement des défauts de paiement des demandes de réaménagement des dettes.

Une définition objective basée sur une détermination du degré d'insolvabilité corrélé au rapport Dettes/Revenus s'avère également aléatoire dans la mesure où certains ménages à revenus équivalents gèrent mieux que d'autres un niveau élevé de dettes.

Toute tentative d'aboutir à une définition commune de la notion sur le plan européen a échoué à ce jour.

Avant de déclencher la procédure organisée par la loi, les personnes surendettées ont en règle générale tenté de résoudre leur problème par un appel à leur milieu familial ou amical. Il résulte des données publiées dans le rapport annuel 2008 du Ministère de la Famille que, pour 2008, 386 demandes d'information furent adressées au Service d'information et de conseil en matière de surendettement d'Inter-Actions asbl, 338 demandes à celui de la Ligue médico-sociale, soit au total 724 demandes qui ont conduit à l'ouverture de 116 nouveaux dossiers pour Inter-Actions et de 231 nouveaux dossiers pour la Ligue, soit un total de 347 dossiers (ce qui représente une augmentation de 6% par rapport à l'année 2007). Pour 2009, 501 demandes ont été adressées au Service d'information et de conseil en matière de surendettement d'Inter-Actions asbl (augmentation de 29,8% par rapport à 2008), 335 à celui de la Ligue médico-sociale (diminution de 0,9% par rapport à 2008), soit un total de 836 demandes (augmentation de 15,5% par rapport à 2008) qui ont conduit à l'ouverture de 129 nouveaux dossiers pour Inter-Actions asbl (augmentation de 11,2% par rapport à 2008) et de 235 dossiers pour la Ligue (augmentation de 1,7% par rapport à 2008), soit un total de 364 dossiers (augmentation de 4,9% par rapport à 2008).

Toutes les chambres professionnelles consultées s'accordent à dire que les mesures de prévention sont le meilleur moyen de lutter contre le surendettement des particuliers.

La loi du 8 décembre 2000 indiquait la prévention comme premier objet dans son intitulé non abrégé. En fait, cette loi ne contient toutefois aucune disposition réellement préventive dans le sens où elle interviendrait avant même le constat du surendettement.

Or, il va de soi que les mesures de prévention, pour être efficaces, doivent intervenir à un stade précoce de la dégradation financière du ménage et au plus tard dès l'instant où une évolution alarmante se met en place. Les mesures de prévention peuvent prendre des formes multiples. A côté de mesures strictement éducatives, consistant notamment dans des programmes de formation à une gestion responsable des ressources (éducation financière) et une information du public sur les services de conseil en la matière – mesures dont les effets resteront nécessairement limités, voire hypothétiques – il semble bien qu'une politique plus restrictive en matière de crédit à la consommation soit utile, nécessaire, voire inévitable.

A cet égard, une transposition rapide de la directive 2008/48/CE du 23 avril 2008 s'impose. Le Conseil d'Etat rappelle que la transposition de cette directive aurait dû intervenir avant le 11 juin 2010 (cf. rectificatif à la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil, publié au Journal officiel de l'Union européenne L-207/14 du 11 août 2009).

Le Gouvernement avait certes envisagé, dans le cadre du projet de loi *No 588/A* portant introduction d'un Code de la consommation, la transposition de certaines dispositions de la directive relatives aux obligations d'information et aux délais de rétractation. Dans son avis du 2 juin 2009, le Conseil d'Etat

s'était opposé à cette façon de procéder et avait demandé une transposition de l'intégralité de la directive dans un projet de loi global. Le Conseil d'Etat est saisi d'amendements gouvernementaux à ce projet depuis le 28 mai 2010.

La directive 2008/48/CE constitue le nouveau cadre juridique communautaire en matière de contrats de crédit aux consommateurs. Aux termes de son article 1er, elle a pour objet d'„harmoniser certains aspects des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de contrats de crédit aux consommateurs“. Elle abroge expressément, en s'y substituant, la directive 87/102/CEE du Conseil du 22 décembre 1986 (relative au rapprochement des dispositions nationales en matière de crédit à la consommation), modifiée en 1990 par la Directive 90/88/CEE et puis en 1998 par la directive 98/7/CE. La directive modifiée du 22 décembre 1986 n'imposait toutefois qu'une harmonisation juridique *a minima*. Entretemps, les instruments du crédit à la consommation et les pratiques publicitaires se sont très largement diversifiés. La protection des consommateurs établie par la directive du 23 avril 2008 constitue un régime d'ordre public. Les Etats membres doivent dorénavant veiller à ce que les intéressés ne puissent renoncer à leurs droits et à ce que le libellé des contrats ne tende à contourner ces derniers ainsi qu'à prendre „les mesures nécessaires pour faire en sorte que le consommateur ne soit pas privé de [cette protection] du fait que la loi choisie pour régir le contrat de crédit serait celle d'un pays tiers“ (article 22, paragraphe 4 de la directive). Les mesures prévues dans la directive et notamment l'obligation d'une information précontractuelle détaillée auront certainement un effet préventif non négligeable.

L'intérêt de la directive réside toutefois également dans une autre disposition: la directive met à la charge du prêteur une obligation d'évaluer la solvabilité de l'emprunteur potentiel. Cette évaluation doit être menée „à partir d'un nombre suffisant d'informations, fournies, le cas échéant, par le [consommateur] et, si nécessaire, en consultant la base de données appropriée“ (article 8, paragraphe 1er).

Cette base de données pourra être un fichier national. La directive n'impose certes pas aux Etats membres de créer un tel fichier. Elle n'indique pas non plus la nature de cet instrument (fichier d'incidents de paiements ou fichier „positif“ d'endettement). En revanche, dans le cas de crédits transfrontaliers, chaque Etat membre doit veiller à ce que les prêteurs des autres Etats membres aient accès, dans des conditions non discriminatoires, aux bases de données utilisées sur son territoire pour l'évaluation de la solvabilité des consommateurs (article 9, paragraphe 1er).

Le Conseil d'Etat note que les chambres professionnelles consultées ainsi que les services de surendettement dénoncent à l'unisson les activités préjudiciables des officines spécialisées dans les crédits à la consommation installées à nos frontières et plus particulièrement en Belgique. Il est un fait, amplement connu, que les consommateurs les plus exposés au risque de surendettement, et qui se voient refuser un prêt par les banques établies au pays, ont tendance à céder aux offres de prêts „faciles“, mais extrêmement coûteux proposés par ces instituts.

Dans la mesure où toute information précontractuelle obligatoire, même complète et sérieuse, n'empêchera pas le recours, par les couches sociales les plus vulnérables, à ce genre de prêts, largement à l'origine du surendettement, ce phénomène ne pourra être évité que si, à l'instar de nos voisins, notre législateur se décidait à instituer à son tour, soit un fichier d'incidents de paiement, soit un fichier positif d'endettement, ce qui n'est pas le cas dans la version actuelle du projet *No 5881A*.

Dans le cas contraire, il est à craindre que, par l'application de la directive européenne, les populations visées ne se voient exposées à une pression publicitaire encore accrue, alors que le libellé très vague de la directive sur la question autorisera les prêteurs sans scrupules, profitant de l'absence de bases de données pertinentes au Luxembourg, à se satisfaire des informations, souvent incomplètes, voire fausses, transmises, sur une base volontaire, par des clients luxembourgeois potentiels souhaitant accéder à tout prix à un prêt à la consommation qui leur est refusé au Luxembourg. Par contre, les organismes prêteurs installés au pays – essentiellement des banques – se verront soumis à l'obligation de consulter les fichiers existant déjà actuellement tant en France qu'en Belgique et en Allemagne pour leurs clients potentiels résidant dans ces pays.

Force est de constater que le projet de loi sous avis ne contient aucune mesure préventive nouvelle.

Indépendamment d'une future loi portant transposition de la directive 2008/48/CE, les auteurs auraient pu envisager, dans le projet sous avis, l'introduction d'un „crédit bureau“ à l'américaine, organisant la transparence de l'individu ou une „centrale d'informations“ telle qu'elle existe en Belgique et qui recense les crédits souscrits par une personne, dans une optique de prévention du surendettement,

ainsi que des impayés y afférents. Si le Conseil d'Etat peut comprendre les appréhensions par rapport à ce genre de registre – notamment au regard du risque encouru par rapport à la confidentialité des renseignements y enregistrés et au vu de sa lourdeur administrative –, il estime néanmoins que le Gouvernement devrait étudier les modèles élaborés dans nos pays limitrophes pour déterminer la solution qui conviendrait le mieux à notre situation.

Le fichier national des incidents, tel qu'il existe en France, permet d'informer les banques et organismes de crédit, à l'occasion exclusivement des demandes de crédit présentées par les particuliers, sur les personnes qui rencontrent des difficultés dans le remboursement d'un crédit. Les données ne peuvent être traitées que:

- pour apprécier la solvabilité des personnes physiques qui sollicitent un crédit à des fins non professionnelles, y compris une autorisation de découvert ou de carte à débit différé
- pour la gestion des risques liés aux crédits souscrits par les clients.

La Banque de France est responsable du fichier. Y sont enregistrés:

- les nom, prénom, date et lieu de naissance du débiteur;
- la nature de l'incident de paiement;
- le nom de l'organisme ayant procédé à l'inscription;
- les informations relatives aux procédures de règlement de surendettement;
- la date de radiation présumée.

La loi française prévoit également les critères d'inscription dans le fichier qui sont, par exemple, le non-paiement de deux mensualités consécutives d'un crédit ou une action en justice après mise en demeure infructueuse.

Le fichier ne peut être consulté que par les personnes habilitées des organismes de crédit dans le cadre de l'octroi d'un crédit. Bien évidemment, les personnes fichées sont informées de leur inscription par une mise en demeure préalable.

Si un tel fichier ne s'imposait pas par le passé au Luxembourg, dans la mesure où il n'existait, avant la date limite de transposition de la directive 2008/48/CE, aucune obligation d'information de la part des prêteurs et plus particulièrement des prêteurs établis en dehors de nos frontières, la situation a changé fondamentalement à partir du 11 juin 2010. Le prêteur, même établi en dehors du territoire luxembourgeois, devra, dans le cadre des obligations contenues dans la directive, consulter toute base de données existante. En l'absence de base de données au Luxembourg, pareille obligation protectrice reste sans effet.

Selon l'article 23 de la directive, les Etats membres sont tenus de définir les régimes de sanctions applicables en cas de violation des dispositions nationales adoptées conformément à la directive. Les sanctions doivent être „effectives, proportionnées et dissuasives“.

Ainsi, l'omission de consulter la base de données préalablement à l'octroi d'un crédit ainsi que la non-prise en compte des données y figurant pourraient être sanctionnées par l'irrecevabilité de la déclaration de créance de l'institut prêteur dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes. Pareille sanction ne manquerait pas de produire des effets.

Il n'est pas sans intérêt de comparer la situation du surendettement au Luxembourg à celle de nos pays voisins.

En France, 112.000 dossiers furent déposés à la Banque de France pour la seule période de janvier à juillet 2007. Sur ce total, 80.000 dossiers furent traités par les commissions, 45.000 plans conventionnels furent conclus, 16.000 dossiers ont donné lieu à des recommandations élaborées par les commissions et homologuées par les juges et 16.000 personnes ont été orientées vers la procédure de rétablissement personnel (données figurant dans le rapport 2007 du Conseil économique et social relatif au surendettement des particuliers – rapport présenté par Mme Pierrette Crosemarie). Environ 1,5 million de personnes se déclarent surendettées. De ce fait, environ 6 millions de personnes (membres de famille) sont concernées.

En Belgique, sur 4,9 millions de personnes au total ayant signé au moins un contrat de crédit, 354.000 n'étaient pas en mesure de faire face aux échéances mensuelles en 2009. Ce chiffre comptabilise les personnes ayant omis de rembourser deux échéances mensuelles. 6,3% des crédits accordés étaient défaillants.

En comparant ces données à celles disponibles pour notre pays, force est de reconnaître que la situation semble bien moins dramatique, du moins pour l'instant. A souligner que les montants en jeu

dans les situations de surendettement dans nos pays limitrophes sont, selon les acteurs du terrain, largement inférieurs à ceux rencontrés au Luxembourg.

Il est dès lors permis de se demander si, avant de procéder à l'extension de la législation par l'introduction d'une procédure de rétablissement personnel, il ne serait pas préférable:

- de renforcer de manière significative la protection des consommateurs dans le domaine des prêts à la consommation et du découvert bancaire;
- de privilégier systématiquement, par des moyens plus coercitifs, le rétablissement extrajudiciaire en renforçant notamment les moyens d'action de la Commission d'évaluation et des services de surendettement ainsi que les mesures contraignantes afin de permettre une entrée en vigueur facilitée des plans de redressement obligatoires;
- de procéder à une réforme du fonds d'assainissement afin d'en optimiser le fonctionnement.

Les inconvénients de la procédure de faillite civile, désignée pudiquement par „procédure de rétablissement personnel“ pour les demandeurs, ne devraient en effet pas être négligés. Cette procédure comporte en effet une forme de mise sous tutelle du débiteur failli, ce qui n'est pas sans poser des problèmes et ce qui contribue à sa stigmatisation. A cela s'ajoute que le législateur, soucieux d'éviter un recours par trop facile à la procédure de rétablissement personnel, a cru devoir introduire un procédé particulièrement complexe, semé d'embûches et lourd.

Il n'est pas inutile de renvoyer dans ce contexte aux résultats plutôt mitigés de la loi 2003-710 du 1er août 2003, dite „loi Borloo“ en France. L'application pratique de la loi ne correspond pas – et de loin – à son esprit. En France, le recours massif aux procédures de surendettement s'explique essentiellement par la paupérisation d'une frange importante de la population. Une évolution comparable n'est – fort heureusement – pas encore d'actualité au Luxembourg. Les transferts sociaux élevés ont permis d'éviter maintes situations de détresse. Le Conseil d'Etat estime que le surendettement peut, dans la majorité des situations, être évité par le maintien de revenus décentes et stables au profit des populations les plus vulnérables. La précarité de l'emploi, le chômage, le travail à temps partiel forcé, l'absence de perspective d'avenir sont les premières causes du surendettement.

Le Conseil d'Etat favoriserait dès lors une approche prudente consistant à privilégier, en renforçant leurs effets, les deux phases actuellement en vigueur. Toutefois, l'introduction d'une procédure de règlement personnel, à l'instar de la législation française, constitue un choix éminemment politique et social dont la décision incombe à la Chambre des députés. Cette dernière pourrait invoquer à juste titre que la société doit offrir à toute personne une perspective de vie comportant une intégration dans les circuits économiques et sociaux sans tomber dans une pauvreté contraire à la dignité humaine. Il appartiendra à la Chambre de décider si la voie choisie est appropriée pour garantir le respect de ce droit.

A cette considération d'ordre social, le Conseil d'Etat voudrait ajouter une réflexion d'ordre juridique basée sur l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, et les articles 10*bis* et 101 de la Constitution. En l'état actuel du droit, un débiteur surendetté, qui ne tombe pas sous le régime de la faillite, peut en effet relever d'une des situations suivantes:

- soit il bénéficie d'une remise partielle ou totale des dettes au titre du règlement conventionnel, avec l'accord de ses créanciers,
- soit il bénéficie des mesures prévues au titre du redressement judiciaire, exigeant un plan de remboursement sur un délai qui ne peut pas dépasser sept ans.

Le Conseil d'Etat pose la question de l'éventuelle rupture du principe d'égalité devant la loi à partir du moment où la Chambre des députés devrait suivre les auteurs du projet pour autant qu'ils visent à introduire à l'article 536 du Code de commerce l'excusabilité du failli, tel que proposé à l'article 14 du projet de loi et qui permet au juge de remettre toutes ses dettes, y compris ses dettes fiscales, tout en refusant la remise des dettes au surendetté non-commerçant.

La Cour d'arbitrage belge fut saisie d'une question d'interprétation relative à la situation d'un débiteur non-commerçant qui ne dispose pas de biens mobiliers ou immobiliers et dont les revenus sont inférieurs au minimum vital. Elle a conclu comme suit:

„L'article 1675/13, paragraphes 1er et 5, du Code judiciaire, interprété comme excluant de la possibilité de bénéficier d'un plan de règlement judiciaire la personne qui paraît totalement et définitivement insolvable ou dont le revenu est égal ou inférieur au minimum de moyens d'exis-

tence, viole les articles 10 [principe d'égalité] et 11 [interdiction de discrimination], lus ou non en combinaison avec l'article 23 [chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine] de la Constitution.¹

Dans une décision antérieure², la Cour d'arbitrage belge avait admis qu'au vu des différences objectives entre commerçants et non-commerçants, des procédures distinctes ne rompaient pas le principe d'égalité.

Le législateur devra veiller à mettre en place des procédures tenant compte de manière équitable des intérêts légitimes de toutes les parties intéressées. Le présent avis et les avis des chambres professionnelles et des instances judiciaires soulignent toutefois les nombreuses difficultés non résolues dans le projet et ses incohérences qui exigeraient des solutions prétoriennes au terme de longues procédures.

Le Conseil d'Etat souhaiterait attendre l'effet probablement positif du projet de loi *No 4955* concernant les cessions et saisies, examiné par le Conseil d'Etat en date du 23 février 2010, sur la situation des personnes surendettées. Cette réforme permettra à certains débiteurs de préserver un montant minimal insaisissable accru de leurs revenus mensuels.

De même, la réorganisation profonde de l'aide sociale dans le cadre de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale (*No 5830*) permet d'espérer une intervention précoce de la part des services sociaux avant le recours à la procédure de surendettement. Pareille intervention permettrait d'éviter aux personnes en voie de surendettement la stigmatisation résultant inévitablement de l'introduction de la procédure régie par la présente loi, quelles que soient par ailleurs les précautions prises en la matière.

Le Conseil d'Etat se voit encore conforté dans son approche par le fait que les divers intervenants sur le terrain divergent fondamentalement dans leurs propositions pour résoudre le problème du surendettement.

Le rôle central qu'il est prévu de confier à la Commission de médiation peut également surprendre. Cette commission est composée de personnes effectuant cette tâche à titre accessoire par rapport à leur occupation principale. Est-il envisagé d'étoffer la Commission au point de constituer une nouvelle administration sociale, une sorte de Fonds national de solidarité *bis*?

Le Conseil d'Etat s'inquiète de l'alourdissement des procédures et des recours prévus au projet qui risquent de produire un effet inverse à celui recherché.

Si les décisions à prendre par la Commission doivent toutes pouvoir être soumises au contrôle d'un juge, le Conseil d'Etat estime néanmoins qu'il serait raisonnable de limiter l'accès à l'appel devant le tribunal d'arrondissement à quelques décisions fondamentales spécialement mentionnées. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de limiter l'engorgement des juridictions. Il est renvoyé dans ce contexte aux expériences de nos voisins. Ainsi, en France, pour certaines juridictions, le contentieux en matière de surendettement présente plus de la moitié des activités. Dans la mesure où le projet de loi sous avis n'institue aucun régime particulier, toutes les décisions rendues en première instance seront appelables selon la procédure fastidieuse et coûteuse de droit commun, c'est-à-dire par ministère d'avocat avec échange ultérieur de conclusions écrites. Il y aurait lieu de privilégier dès lors, pour les décisions judiciaires expressément appelables, l'application de la procédure sommaire à l'image de celle instituée en matière de bail à loyer. La notification des jugements, par préférence à la signification, faisant courir les délais devrait également être prévue dans la loi.

C'est à bon droit que le Procureur général d'Etat propose d'instituer, à l'instar du régime en vigueur dans le cadre des faillites, une compétence générale du juge de paix pour statuer sur les contestations soulevées dans le cadre des procédures relatives au surendettement, tout en spécifiant que les contestations dont la cause et l'origine ne résident pas dans l'état de surendettement restent soumises au droit commun. Toutes ces dispositions devraient être regroupées sous le chapitre IV du titre II traitant des dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif.

Le Conseil d'Etat ne saurait assez souligner que de nombreuses difficultés surgiront du fait que, à la différence de ce qui se passe en cas de faillite commerciale, la procédure de rétablissement personnel est singulièrement compliquée dans la mesure où le débiteur surendetté continuera à avoir une activité économique, à disposer de ressources, à prendre des engagements financiers, à être exposé à tous les aléas de la vie. Sa situation patrimoniale n'est dès lors jamais définitivement fixée ou déterminable.

1 Cour d'arbitrage, extrait de l'arrêt No 38/2003 du 3 avril 2003, publié au Moniteur belge du 27 juin 2003, p. 34773.

2 Cour d'arbitrage, extrait de l'arrêt No 132/2000 du 13 décembre 2000, publié au Moniteur belge du 3 mars 2001, p. 7431.

Le projet de loi ne fournit aucune réponse satisfaisante quant aux droits et obligations des cautions et autres co-obligés dans le cadre des procédures. Dans de nombreuses situations de surendettement, des membres de la famille sont engagés envers le créancier au titre de caution. Dès lors, si le débiteur principal peut voir ses dettes rééchelonnées ou effacées, cet accord ne profite pas à la caution qui reste entièrement tenue envers le créancier principal et qui aura comme seul recours le débiteur surendetté, ce qui compromet nécessairement l'application du plan. L'information utile de la caution ainsi que du codébiteur n'est également pas suffisamment assurée dans le texte. Il y a lieu d'y revenir à l'endroit de l'examen des articles. Toutes ces questions peuvent être plus facilement résolues dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel que dans les procédures judiciaires, ce qui constitue une raison de plus de focaliser les efforts sur cette phase. Il serait toutefois irréaliste de s'attendre à des résultats globalement encourageants. Le Conseil d'Etat a relevé ainsi qu'aux Pays-Bas le taux de réussite des accords amiables est actuellement inférieur à 9%. Environ 10% des dettes sont effectivement remboursées dans le cadre des plans conventionnels.

D'une manière générale, l'information des créanciers n'est pas clairement réglée dans le projet de loi. Il est vrai que le souci légitime d'empêcher toute publicité excessive préjudiciable aux débiteurs surendettés, tout en voulant assurer une information complète de tous les créanciers afin de leur permettre d'intervenir dans les procédures pour y veiller au respect de leurs droits légitimes, confine à la quadrature du cercle. Le Conseil d'Etat estime toutefois que l'exigence, imposée au débiteur dans le cadre de la période de bonne conduite, de coopérer avec les organes et les autorités et de produire toute pièce requise en rapport avec sa situation patrimoniale, devrait permettre d'exclure de la procédure les débiteurs omettant sciemment d'indiquer spontanément tous leurs créanciers.

Dans plusieurs avis sur le projet de loi, l'introduction du critère de bonne foi de la part du débiteur est réclamée. Les auteurs du projet n'ont pas autrement expliqué leur décision d'abandonner cette exigence. Le Conseil d'Etat note toutefois que tant l'article 2, alinéa 3 que l'article 41 de la loi telle qu'elle est censée être modifiée disposent que le débiteur, qui aurait „organisé son insolvabilité“, pourrait „être exclu de la procédure“ (article 2) ou serait „déchu du bénéfice des dispositions de la loi“ (article 41).

La notion de bonne foi est difficile à circonscrire dans ce contexte. Elle doit toutefois être appréciée implicitement par la Commission lors de l'examen de la recevabilité à partir des déclarations faites par le débiteur surendetté. En France, il existe des divergences dans la jurisprudence quant au moment où la bonne foi doit être appréciée: certains juges estiment que celle-ci doit être appréciée lors de la conclusion du ou des engagements patrimoniaux, d'autres au moment du dépôt du dossier en commission. Par ailleurs, la jurisprudence rappelle régulièrement que la bonne foi est présumée.

Le souci de respecter les droits des créanciers ne doit pas faire perdre de vue qu'en fin de compte et dans la grande majorité des cas, le maintien de l'intégralité de la créance à l'égard d'un débiteur surendetté ne laisse subsister qu'un droit tout à fait théorique. En pratique, le créancier d'un débiteur surendetté non admis dans une des procédures de la loi en projet n'a aucune chance de recouvrer son dû et se voit souvent confronté à une accumulation de frais de recouvrement (frais d'avocat, d'huissier) irrécupérables. L'intérêt du créancier est souvent identique à celui du débiteur surendetté et à celui de la société en général: amener le débiteur à exécuter loyalement un plan de remboursement comportant des sacrifices de part et d'autre.

Les auteurs du projet, en décidant de modifier la loi existante, ont suivi à la lettre le programme gouvernemental de 2004 prévoyant „de procéder à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 concernant la prévention du surendettement ...“.

Le Conseil d'Etat estime qu'au vu de l'envergure des modifications apportées au texte existant – quasiment tous les articles sont modifiés et renumérotés – il eût par contre été plus aisé d'adopter une loi nouvelle et d'abroger la loi existante. Le projet sous avis aurait gagné en lisibilité. Ce choix serait encore justifié au vu des propositions de modification soumises par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat note que l'œuvre législative à laquelle aboutira le projet sous avis – s'il était adopté sous sa forme actuelle – constituera un document particulièrement dense. Une loi fleuve portant sur 13 pages, censée protéger les intérêts d'une population fragile et s'adressant par ailleurs à des intervenants sociaux et non pas prioritairement à des juristes, est carrément indigeste et donc inaccessible.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Observations préliminaires

Pour faciliter la lecture du présent avis, le Conseil d'Etat propose de se référer dans ses observations au texte coordonné annexé au dossier et tenant compte des dispositions de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement. L'avis du Conseil d'Etat portera principalement sur les nouvelles dispositions qui seront introduites par le projet de loi. Certaines dispositions de la loi destinées à rester inchangées seront également examinées, dans la mesure où le Conseil d'Etat estime que leur formulation devrait s'aligner sur les modifications envisagées.

Le Conseil d'Etat se voit toutefois contraint de souligner un nombre inquiétant et inacceptable d'incohérences légistiques dans la présentation du projet de loi, et qu'il y a lieu de supprimer:

- A l'article 1er(1), il y a lieu de se référer à la loi modifiée du 8 décembre 2000. Cette loi fut en effet déjà modifiée par la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 (Mémorial A 2001, No 148, p. 3016).
- A l'article 1er(2), la phrase introductive est à libeller comme suit: „L'alinéa 1er de l'article 2 de la loi est remplacé comme suit:“.

En effet, dans la mesure où, au paragraphe 1er, il est précisé que, à travers le texte du projet, la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement sera désignée par la „loi“, il y a lieu d'éviter dans la suite l'expression „la même loi“, voire „la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement“.

La même observation vaut pour la phrase introductive des articles 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8 (1) et (2); 9 (1), (2), (3) et (4); 10; 11 (1), (2) et (3); 12 (1), (2) et (3); 13 (1) et (2).

- Le paragraphe 3 de l'article 1er du projet de loi est inacceptable dans la forme proposée. Les auteurs du projet ne sauraient se limiter à indiquer, dans le texte du projet de loi modificative, que „il y a lieu d'adapter l'énumération des articles de la même loi en fonction de l'insertion de nouveaux articles“. Si le législateur opte pour le maintien du texte en vigueur, la loi modificative devra indiquer avec précision, pour chaque article, la nouvelle numérotation.
- A l'article 12 du projet de loi, le bout de phrase „l'article ... de la même loi qui est devenu l'article ...“ est à remplacer dans les trois paragraphes par „l'article ... devient l'article ...“.
- La phrase introductive de l'article 14 est à reformuler. Dans la mesure où la loi en projet vise à modifier tant la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement que le Code civil, le Nouveau Code de procédure civile et le Code de commerce, il n'y a évidemment pas lieu d'inclure les modifications de ces trois codes dans la loi sur le surendettement par l'adjonction d'un titre III dans cette loi.

Le Conseil d'Etat insiste à voir introduire au projet de loi un article séparé pour les modifications apportées à chacun de ces trois Codes. Il n'y aura dès lors pas lieu de reformuler l'article 42 dans le projet de texte coordonné de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement. L'article 15 du projet de loi devra également être adapté en conséquence.

Finalement, le Conseil d'Etat se doit de constater que le projet de loi sous examen est „subdivisé“ en un seul chapitre 1er. Il propose aux auteurs du texte, compte tenu des observations qui précèdent, d'introduire les modifications envisagées à apporter aux trois codes par des chapitres distincts, numérotés de 2 à 4. La structure du projet de loi serait dès lors la suivante:

- Chapitre Ier. Modification de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
- Chapitre II. Modification de l'article 2016 du Code civil
- Chapitre III. Modification du Nouveau Code de procédure civile
- Chapitre IV. Modification du Code de commerce.

Intitulé

L'intitulé du projet est censé refléter son objet. Dans la mesure où le projet vise principalement à modifier la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement et ne constitue pas, au vœu de ses auteurs, une loi autonome, l'intitulé doit refléter cette situation. Il doit également mentionner les modifications que les auteurs entendent introduire au Code civil, au Nouveau Code de procédure civile et au Code de commerce.

L'intitulé se lira dès lors comme suit, sous réserve d'autres modifications:

„Projet de loi portant:

- 1) modification de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;
- 2) modification de l'article 2016 du Code civil;
- 3) modification de l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile;
- 4) modification de l'article 536 du Code de commerce“

Examen du texte coordonné

Article 1er (article 1er, paragraphe 1er du projet de loi)

Il est prévu de compléter le libellé du deuxième alinéa de l'article 1er de la loi de 2000, énumérant les deux phases actuelles de la procédure du règlement collectif, par un troisième tiret annonçant la phase de la procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations dans le cadre des considérations générales ainsi qu'à celles figurant sous l'article 10.

Le libellé de cet alinéa devrait tenir compte de la solution retenue en définitive.

Article 2 (article 1er paragraphe 2 du projet de loi)

Le projet de loi modifie l'alinéa 1er de l'article 2 de „la loi“ (et non pas „de la même loi“). Il y a lieu de redresser le libellé en ce sens.

Aux yeux du Conseil d'Etat, le libellé tel que proposé pêche par un manque de logique. Dans la mesure où la phase de règlement conventionnel des dettes constitue déjà la première phase de la procédure de règlement collectif visée à l'article 1er du projet, l'accès à cette dernière procédure ne peut pas être conditionné par l'admission à la première phase.

Le Conseil d'Etat note par ailleurs avec satisfaction que les auteurs proposent de remplacer le concept de „résidence“ par celui de „domicile“. Il rappelle que, dans le projet *No 4409* devenu la loi du 8 décembre 2000, les auteurs avaient remplacé la notion de domicile, ayant figuré dans le projet initial en cours de procédure législative, par celui de résidence. Le Conseil d'Etat s'était opposé à cet amendement dans les termes suivants:

„Toutefois, il ne saurait suivre la commission parlementaire dans sa proposition ayant pour objet de remplacer à l'article 2, dans la logique de la loi précitée du 29 avril 1999, le domicile par la résidence. Même s'il est conscient que le droit social se base généralement sur la notion de résidence, le Conseil d'Etat donne à considérer que la matière faisant l'objet du projet sous examen relève davantage du droit civil et de la procédure civile que du droit social. Or, le Code civil et le Code de procédure civile se basent en premier lieu sur la notion de domicile. L'ouverture d'une procédure de redressement judiciaire au sujet d'un débiteur résidant au Luxembourg, mais ayant son domicile à l'étranger, ne manquerait pas de soulever des problèmes en ce qui concerne le droit applicable.“ (Avis complémentaire du Conseil d'Etat du 27 juin 2000; doc. parl. *No 4409*⁹, p. 1)

Les auteurs du projet soulignent également à juste titre que la procédure de règlement collectif ne peut être engagée et poursuivie que pour autant que le principal intéressé soit légalement domicilié au Luxembourg.

Selon le libellé de l'article, la procédure de règlement collectif des dettes continuera à être refusée aux personnes confrontées à des dettes provenant de leur occupation professionnelle. Cette même disposition figurait déjà dans la loi de 2000. Le Conseil d'Etat avait approuvé ce choix „du seul fait de la confusion des budgets professionnel et familial existant souvent pour ces catégories de personnes“.

Le Conseil d'Etat note que selon la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, un grand nombre de situations de surendettement proviendraient de l'activité professionnelle passée des débiteurs. D'après le Juge de paix directeur, il serait difficile de distinguer les dettes professionnelles des dettes privées et impossible d'élaborer un plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire si on exclut les dettes d'origine professionnelle. A signaler que, dans la législation belge, les dettes d'origine professionnelle sont incluses dans la procédure. En France, l'article L. 330-1 du Code de la consommation exclut par contre la prise en compte des dettes professionnelles nées au titre d'une activité ou pour les besoins de celle-ci.

Conscient des problèmes inextricables créés par la confusion des patrimoines professionnels et privés, le Conseil d'Etat estime qu'il appartient au législateur de trancher la question.

Le paragraphe 3 de l'article 1er du projet de loi, qui vise à „adapter l'énumération des articles de la même loi en fonction de l'insertion de nouveaux articles“ est également à omettre. Il n'est pas permis de changer une loi en vigueur sans préciser, pour chaque article modifié, sa nouvelle numérotation. Ce paragraphe est d'ailleurs inutile car superfétatoire dans la mesure où les auteurs ont par la suite procédé à la renumérotation desdits articles.

Le Conseil d'Etat propose d'ajouter un nouveau paragraphe 3 à cet article afin d'abroger l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi à modifier. En effet, selon cette phrase, un débiteur qui aurait organisé son insolvabilité pourrait être exclu de la procédure. Or, aux termes de l'article 41 du texte coordonné (figurant sous l'article 13 du projet de loi sous avis), la déchéance du bénéfice des dispositions de la loi intervient notamment de plein droit à l'encontre d'une personne qui aurait organisé son insolvabilité. Il y a lieu d'abolir cette contradiction.

Article 3 (article 2 du projet de loi)

Aux termes de l'article 2 du projet de loi, il est prévu de compléter le chapitre 1er de la loi en vigueur par un article 3 nouveau aux termes duquel tout demandeur surendetté sollicitant l'accès à la procédure est astreint à une „période de bonne conduite“ et ce pendant toute la durée de la procédure de règlement collectif.

Le Conseil d'Etat propose de remplacer l'expression „période de bonne conduite“ au paragraphe 1er par „obligation de bonne conduite“ et de maintenir l'expression „période de bonne conduite“ au paragraphe 2.

Le Conseil d'Etat approuve l'instauration de la période de bonne conduite qui existe d'ailleurs dans les législations d'autres pays européens et notamment en Allemagne („Wohlverhaltensperiode“). Il estime par contre que l'énumération, dans le texte de l'article, des obligations imposées au cours de cette période est trop détaillée. Dans un souci d'alléger le texte, il propose une énumération plus concise des obligations, tout en incluant une disposition spécifique visant les aliments et les loyers.

Le libellé ainsi modifié permet également de supprimer par la suite la répétition de l'énumération des obligations du débiteur surendetté telles qu'elles figurent notamment à l'article 5(5) du texte coordonné et à l'article 39 du même texte.

Le paragraphe 2 pourrait se lire comme suit:

„(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu:

- de coopérer avec les autorités et organes intervenant dans la procédure en acceptant de communiquer spontanément toutes informations sur son patrimoine, ses revenus, ses dettes et les changements intervenus dans sa situation;
- d'exercer, dans la mesure du possible, une activité rémunérée correspondant à ses facultés;
- de ne pas aggraver son insolvabilité et d'agir loyalement en vue de diminuer ses dettes;
- de ne pas favoriser un créancier, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne;
- de respecter les engagements pris dans le cadre de la procédure.“

Le paragraphe 3 n'exige pas d'observation.

Article 4 (article 3 du projet de loi)

L'article 3 actuellement en vigueur, qui porte sur la phase de règlement conventionnel, est remplacé par un texte modifié.

Il est prévu d'introduire dorénavant la demande devant la Commission de médiation (ci-après: „Commission“) et non plus devant le Service d'information et de conseil en matière de surendettement (ci-après: „Service“). La demande se fait par écrit. Le Conseil d'Etat estime que le règlement grand-ducal, censé déterminer les „modalités“ de la requête, est superflu au regard des précisions figurant d'ores et déjà dans la loi. Un règlement grand-ducal devrait tout au plus être prévu pour préciser le contenu obligatoire de la demande. Une réglementation trop pointilleuse doit toutefois être évitée. Tout

débiteur surendetté devrait en effet être mis en mesure de présenter pareille demande sans échouer de prime abord à cause des conditions de recevabilité. Même en l'absence d'un règlement grand-ducal, rien n'empêchera le ministre ayant la Famille dans ses attributions et les organismes intervenant dans la procédure d'élaborer un formulaire facilitant la tâche des débiteurs surendettés, assistés, le cas échéant, des offices sociaux communaux. Le Conseil d'Etat propose aussi d'adopter un libellé plus moderne: au lieu d'exiger „une requête sur papier libre“, il suffirait de préciser que la demande doit être présentée sous forme écrite. Une demande éventuellement incomplète ne devrait pas être „irrecevable“ mais il appartiendra au Service de réclamer les pièces complémentaires si le débiteur est supposé être de bonne foi. Le refus ou l'omission fautive de compléter le dossier permettra toujours à la Commission de refuser l'admission à la procédure. Tout formalisme excessif doit être évité si on souhaite organiser un système transparent. L'introduction d'une décision formelle sur la recevabilité aurait aussi pour conséquence d'ouvrir un recours contre pareille décision (cf. article 5(6) du texte coordonné). Aussi, le Conseil d'Etat se demande-t-il à quoi peut servir la multiplication des délais à charge des intervenants, non assortis de sanctions en cas de non-respect, introduits au projet. Toute administration, toute commission et tout service agréé a l'obligation d'organiser ses activités de manière à appliquer efficacement les lois en vigueur dans l'intérêt d'une exécution impeccable de ses missions de service public. Si cet aspect des choses devait être oublié, il y aurait lieu de recourir aux remèdes traditionnels qui sont:

- la réorganisation rationnelle et le contrôle des services, incluant, si absolument nécessaire, un renforcement des effectifs; mais aussi
- le remplacement des membres de la Commission dont l'inefficacité serait patente, respectivement le retrait de l'agrément à des services ne donnant pas satisfaction.

Il y a dès lors lieu d'omettre le délai de dix jours figurant dans l'article sous avis et endéans lequel la Commission doit transmettre la demande au Service de surendettement.

Le libellé du projet de loi ne précise pas sur quels éléments la Commission devra se fonder pour décider de l'admission ou du refus de la demande. Il faut en déduire que la Commission va rendre sa décision sur base de l'attitude adoptée par le débiteur-requérant au cours du tout début de la période de bonne conduite.

La condition de bonne foi, non expressément mentionnée dans la loi, réapparaît ainsi implicitement.

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

„L'article 3 est remplacé comme suit:

„**Art. 4.** La demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite par écrit auprès de la Commission de médiation, ci-après „la Commission“, qui la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après „le Service“, aux fins d'instruction. Dès achèvement de l'instruction, la Commission statue sur son admission.“ “

Article 5 (article 4 du projet de loi)

Les auteurs du projet prévoient d'introduire un nouvel article 5 dans la loi en vigueur, composé de six paragraphes.

Paragraphe 1er

Le Conseil d'Etat a relevé au paragraphe 1er une disparité entre le texte du projet de loi et le même article 5 figurant au texte coordonné joint au projet. Selon le texte coordonné, la Commission statuerait „sur la recevabilité et sur l'admission de la demande“ alors que le projet de loi ne vise que „l'admission“. Dans la mesure où la recevabilité de la demande est appréciée dès l'introduction de la requête et avant l'instruction par le Service, le texte du projet de loi est correct.

L'article 3 (introduisant un nouvel article 4 dans la loi de 2000) ayant déjà organisé l'admission, le paragraphe 1er de l'article 5 nouveau de la future loi modifiée ne doit régler que le mode de transmission. Le Conseil d'Etat estime que le mode de transmission par voie de „lettre recommandée à la poste“, s'il peut se justifier à l'égard du débiteur surendetté, pourrait être avantageusement remplacé par d'autres modes de communication plus faciles à mettre en œuvre, telle que la transmission par courrier électronique ou par télécopieur, pour autant que la Commission, les services de surendettement, mais également les créanciers, sont concernés et à condition que ces derniers acceptent expressément ce mode de transmission. Une disposition afférente pourrait être incluse sous le titre II au chapitre II.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 doit être élagué alors qu'il n'est pas nécessaire d'expliquer longuement dans un texte de loi la raison d'être d'une disposition légale. Le Conseil d'Etat ne conçoit d'ailleurs pas les raisons qui justifieraient une information décalée des créanciers par rapport au débiteur, les deux parties à la procédure devant être traitées sur un pied d'égalité. Il propose dès lors d'inclure ce paragraphe dans le paragraphe 1er. Le texte du projet de loi évoque à l'article 4 et au paragraphe 1er de l'article 5 du texte coordonné l'„admission“ de la demande et emploie par contre à l'endroit du paragraphe 2 de l'article 5, à deux reprises, à l'article 9(2) et à l'article 39 le terme „admissibilité“ pour désigner la même chose. Le Conseil d'Etat insiste que la notion d'„admission“ soit utilisée à travers toutes les dispositions de la loi en projet.

Il propose le libellé suivant:

„**Art. 4.** Il est inséré un nouvel article 5 libellé comme suit:

„**Art. 5.** (1) La décision de la Commission est notifiée au requérant par lettre recommandée à la poste à son domicile. Le Service, les créanciers, les cautions et les tiers-saisis sont informés conformément aux dispositions de l'article Un avis de règlement collectif des dettes est publié au répertoire.“ “

Le Conseil d'Etat note qu'il est bien prévu d'informer les cautions. Le projet ne prévoit toutefois aucune mesure leur permettant d'intervenir dans le cadre de l'acceptation du plan de redressement conventionnel.

Certes, toute mesure de protection particulière au profit des cautions aura nécessairement des effets pervers. Ainsi, l'expérience française a prouvé que les prêteurs avisés prennent soin, avant d'accorder des prêts, d'exiger des futurs débiteurs un cautionnement à contracter auprès d'une société choisie par eux. Cette société se portant caution est liée au prêteur, ce qui permet à ce dernier de garder toute latitude pour accepter le plan ou le refuser. Par le jeu de l'article 24, alinéa 2 du projet de loi, la caution recouvre, à l'issue de la procédure et malgré un éventuel effacement de la créance du prêteur, tous les moyens pour s'attaquer à nouveau au débiteur. Il est vrai que cet exemple illustre l'impossibilité d'organiser un régime de protection réellement efficace, équitable et simple à appliquer.

Les cautions et les codébiteurs sont souvent partenaires (conjoint, concubins ou ex-conjoint et autres parents). Leur situation peut être gravement affectée par un plan qui leur est opposable. Les prêteurs se retournent contre eux en cas de défaillance du débiteur surendetté pour recouvrer la totalité de leur dû. Les codébiteurs ne récupéreront leur action qu'au jour de la clôture de la procédure (article 24).

Leur situation est d'autant plus complexe, voire souvent inique, dans l'hypothèse où, contrairement au débiteur admis à la procédure, ils auront pris les précautions nécessaires pour éviter de se retrouver, par suite d'engagements financiers inconsidérés, dans une situation de surendettement. La protection d'un débiteur surendetté lèse dès lors ainsi fondamentalement les intérêts d'un éventuel codébiteur de bonne foi.

Le Conseil d'Etat estime qu'il faut faire la part des choses et ne pas céder à une attitude trop complaisante à l'égard des débiteurs surendettés si on ne souhaite pas sacrifier les intérêts des tiers de bonne foi.

Paragraphe 3

Aux termes du paragraphe 3, les créanciers sont tenus de déclarer leurs créances dans un délai d'un mois à compter de la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial.

Comment assurer que les créanciers non avisés de l'admission de la demande de règlement conventionnel –, le cas échéant, parce que le débiteur surendetté aura omis sciemment ou involontairement d'indiquer la dette – soient efficacement informés de cette décision? Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit des considérations générales. Il serait irréaliste d'admettre que tout débiteur surendetté est en mesure de dresser un relevé détaillé de ses dettes. Or, à quoi bon introduire un délai d'un mois pour déclarer la créance – même assorti d'un délai de trois mois endéans lequel le créancier, resté dans l'ignorance de la procédure, peut demander à être relevé de la déchéance – si le créancier n'est pas utilement informé? Tout créancier d'un débiteur „suspect“ aura-t-il dorénavant l'obligation de consulter le répertoire institué à l'article 28 du texte coordonné au moins une fois tous les mois? Le créancier d'aliments et le bailleur sont-ils aussi soumis à cette obligation stricte sous peine d'irre-

cevabilité de leur déclaration? Y ont-ils d'ailleurs accès au vu des conditions très restrictives figurant au paragraphe 2 de l'article 28? Le traitement égalitaire des créanciers est absolument essentiel pour éviter que le texte ne soit susceptible de violer le principe constitutionnel d'égalité devant la loi. Il faut dès lors ouvrir largement l'accès au répertoire en permettant notamment la consultation par courrier électronique.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'utilité de la disposition relative au relevé du délai de forclusion. Ne serait-il pas plus raisonnable de permettre à chaque créancier de déclarer sa créance sans délai de forclusion à tout stade de la procédure afin de lui permettre de faire valoir ses droits dès l'instant où sa créance est déclarée recevable par la Commission, le tout sous réserve des décisions déjà prises au moment de la déclaration? Ce système fonctionne correctement dans le cadre de la faillite commerciale.

Le Conseil d'Etat rappelle la possibilité donnée au juge de prononcer la révocation de la décision d'admission à la procédure en cas de non-respect des obligations incombant au débiteur dans le cadre de la période de bonne conduite (cf. article 39). Il paraît en tout cas profondément injuste de déclarer une production d'une créance irrecevable au seul motif que le débiteur a omis d'informer la Commission de sa dette.

Le Conseil d'Etat s'interroge également sur la signification du terme „créancier“ dans ce contexte. S'agit-il exclusivement des créanciers détenant une créance certaine ou quantifiable, liquide et exigible au jour de la décision sur l'admission du débiteur à la procédure? Comment traiter les créanciers dont la créance sera échue en cours de procédure? N'assistera-t-on pas à une généralisation de clauses dans les relations contractuelles avec les consommateurs privés – courante en matière commerciale – prévoyant que l'intégralité de la créance échelonnée deviendra exigible en cas d'admission du débiteur surendetté à la procédure de règlement collectif des dettes? Qu'en est-il des cartes de crédit en tout genre et qui ont tendance à proliférer dans la vie économique moderne, les cartes de crédits „classiques“ étant largement concurrencées par des cartes délivrées par toute une série de commerces et permettant au débiteur de se procurer un crédit auprès de leur seul établissement? Dans nos pays voisins, ces nouvelles cartes de crédit représentent une part importante de l'endettement des débiteurs.

Selon le libellé du paragraphe 3, les créanciers déclarent leurs créances au Service, mais c'est la Commission qui statue sur la recevabilité des déclarations et sur un éventuel relevé de forclusion. Les critères en vertu desquels la Commission prend ses décisions ne sont pas précisés. Il sera souvent difficile de statuer, en l'absence de procédure contradictoire. Or, une procédure administrative contradictoire est exclue, ne serait-ce que pour écourter les délais. Le Service et la Commission doivent en effet agir dans l'urgence, notamment pour prévenir des ventes forcées. En l'absence de procédure contradictoire réglementée, le Service devra néanmoins assurer une instruction de qualité et contacter de manière informelle, si nécessaire, les créanciers concernés.

Le projet de loi n'institue aucun délai endéans lequel l'instruction avant la décision sur l'admission doit être clôturée. Un tel délai ne donnerait d'ailleurs pas de sens alors qu'il dépend, le cas échéant, de facteurs indépendants du Service. Ainsi, si le législateur décide de maintenir, contre l'avis du Conseil d'Etat, la possibilité de présenter une demande de relevé de forclusion dans un délai de trois mois à partir de la publication de l'avis de règlement collectif au répertoire, le projet de plan de règlement visé à l'article 7, alinéa 3 ne peut être soumis à la Commission qu'après l'expiration de ce délai. A souligner toutefois que la période endéans laquelle le relevé de la forclusion peut être demandé n'est en réalité que de deux mois dans la mesure où le délai normal de déclaration s'étend sur un mois.

Le Conseil d'Etat estime que le souci de la célérité requise en la matière serait sacrifié si le Service était empêché de déposer son projet de plan de règlement avant l'écoulement d'un délai de trois mois à partir de la décision d'admission. Dans certaines situations, l'instruction sera probablement simple à réaliser et il serait dès lors dans l'intérêt de toutes les parties d'avancer rapidement. Toutes ces raisons militent en faveur de la proposition du Conseil d'Etat consistant à voir élaborer le plan dès l'écoulement du délai d'un mois après l'admission et à permettre la déclaration de créance à tout moment de la procédure. Le Conseil d'Etat est aussi d'avis que les créanciers indiqués et reconnus comme tels par le débiteur ne devraient être tenus de déclarer leur créance que dans l'hypothèse où ils souhaitent participer activement au vote sur le plan de règlement conventionnel.

De nombreuses questions ne sont pas résolues dans le projet. Il est toutefois vrai qu'il en est également ainsi dans les procédures instituées dans nos pays limitrophes. Le seul point positif dans ce contexte réside dans le fait que, par suite du regroupement de ces décisions (admission à la procédure, recevabilité des déclarations de créance, relevé de la forclusion) entre les seules mains de la Commission,

cette dernière pourra prendre des décisions cohérentes et identiques sur le plan national dans tous les cas d'espèce.

Paragraphe 4

Selon le projet de loi, la décision d'admission de la demande suspend les voies d'exécution et le cours des intérêts.

Le Conseil d'Etat admet que cette mesure est nécessaire pour espérer voir établir un plan de règlement conventionnel applicable.

Les divers avis qui se sont prononcés sur cette mesure ont toutefois, là encore, soulevé des questions pertinentes non résolues et qui sont notamment:

- La suspension des voies d'exécution inclut-elle les cessions de salaires contractuellement consenties, même non encore notifiées? Aux yeux du Conseil d'Etat, les cessions doivent être incluses. Il y a dès lors lieu de le préciser dans le texte.
- Quel est le sort des créanciers dont la créance naît en cours de procédure, après adoption du plan auquel ils n'ont pu ou voulu participer? Le Conseil d'Etat estime que ces créanciers doivent pouvoir produire leur créance et participer à la procédure si le plan proposé couvre, le cas échéant partiellement, la période endéans laquelle leur créance sera échue.
- Le plan peut-il imposer la mainlevée de saisies? Il semble bien qu'il faille sacrifier les intérêts des créanciers apparus en cours de la procédure et permettre d'imposer la mainlevée de saisies si l'on veut aboutir à un plan efficace.

Ces créanciers récupéreront-ils toutefois leurs droits à l'issue du plan?

Contrairement aux auteurs du projet, le Conseil d'Etat estime que les voies d'exécution qui tendent au paiement des dettes alimentaires, pour autant qu'il s'agisse d'arriérés, ainsi qu'au paiement de réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et les amendes devraient également être suspendues. Il n'y a en effet aucune raison d'accorder un régime plus favorable aux créances alimentaires arriérées, qui constituent par ailleurs des dettes chirographaires, qu'aux autres dettes. Le juge de paix de Diekirch souligne à juste titre une contradiction entre le paragraphe 4 et le paragraphe 5 du même article 5 du texte coordonné. En effet, après avoir excepté au paragraphe 4 les dettes alimentaires sans autre distinction de la suppression des voies d'exécution, les auteurs du projet interdisent au paragraphe 5 au débiteur „d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement d'une dette alimentaire mais à l'exception des arriérés de celle-ci ...“. Le Conseil d'Etat propose dès lors de ne citer également au paragraphe 4 que le terme courant des dettes alimentaires.

Le Conseil d'Etat propose encore de suspendre les voies d'exécution qui tendent au paiement des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale. Pourquoi en effet favoriser d'une manière générale toutes les victimes ayant constitué partie civile dans une affaire pénale par rapport aux victimes ayant agi dans le cadre d'une action civile? Il y a lieu de rappeler que les victimes d'auteurs insolvables peuvent bénéficier des dispositions de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse. En ordre subsidiaire – et toujours par souci d'efficacité du plan de règlement – le Conseil d'Etat propose de limiter l'exclusion de la suspension des voies d'exécution aux seuls dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi.

Le Conseil d'Etat a noté dans ce contexte que le Procureur général d'Etat approuve également la suppression de l'exclusion de la suspension des voies d'exécution pour les amendes (cf. dépêche du Procureur général d'Etat du 11 novembre 2009).

Ne faudrait-il pas non plus prévoir un régime particulier au profit des bailleurs? En effet, si le loyer n'est pas payé, le bailleur perdra certes, par l'application du plan, la possibilité d'exécuter contre le débiteur pour récupérer les loyers dus mais il pourra en toute logique exécuter une condamnation au déguerpissement. Selon le libellé du texte, seules sont suspendues „les voies d'exécution qui tendent au paiement d'une somme d'argent“.

Le souci de protéger la résidence principale se dégage en effet de l'article 23 du texte coordonné. Toutefois cette disposition ne protège que le propriétaire surendetté d'un logement et non pas le locataire.

Aux termes de l'alinéa 2 du paragraphe 4, les saisies pratiquées „conservent leur caractère conservatoire“. Cette disposition empêchera le tiers détenteur, dans le cadre d'une saisie sur salaire ou sur rente, de se dessaisir des fonds bloqués dans le cadre de la portion saisissable. Le plan de redressement devra donc prévoir la mainlevée de la saisie pour autoriser le tiers-saisi à se dessaisir des montants bloqués. Un accord entre le débiteur et une majorité qualifiée de créanciers permettra ainsi de passer outre à une décision de justice ayant autorisé la saisie, le cas échéant, même validée. Cette situation bouleverse quelque peu les conceptions traditionnelles du droit civil, mais la solution peut se justifier pour éviter que tous les créanciers ne soient contraints de procéder à leur tour à la saisie. Si la législation sous avis constitue une intervention incisive en matière de voie d'exécution, mis à part une multiplication des frais, le résultat revient au même en cas de maintien de la situation actuelle.

Paragraphe 5

Le Conseil d'Etat estime que ce paragraphe est superfétatoire alors qu'il ne fait que répéter les interdictions et obligations libellées à l'article 3(2) du texte coordonné.

Il renvoie aux observations figurant à l'endroit de l'article 3(2) et insiste à voir inclure à cet endroit également un régime spécial en faveur des bailleurs et autres créanciers fournisseurs de services réguliers essentiels à la survie.

L'alinéa 3 est en contradiction avec l'article 9(2) et ne cadre pas avec le libellé proposé par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 9, libellé qui prévoit le maintien des effets suspensifs de la décision d'admission, sauf décision contraire du juge, pendant la procédure de redressement judiciaire.

Aux termes du dernier alinéa, tout acte accompli par le débiteur au mépris de ses obligations légales découlant de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel serait inopposable aux créanciers. Le Conseil d'Etat estime que cette disposition serait difficilement applicable en pratique alors que, en l'absence de masse des créanciers, chaque créancier serait tenu d'agir individuellement pour se voir déclarer un tel agissement inopposable. Quelle serait la conséquence de cette inopposabilité? Qui déciderait de l'inopposabilité? Le Conseil d'Etat estime que les droits des créanciers seront mieux garantis par la possibilité de révocation visée à l'article 3(3) du texte coordonné qui renvoie à l'article 39 du même texte.

Le paragraphe 5 est dès lors à omettre.

Paragraphe 6

Aux termes de ce paragraphe, „les décisions prises par la Commission de médiation dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel sont exécutoires par provision nonobstant appel et sans caution“.

Le Conseil d'Etat invite les auteurs à remplacer à travers le texte du projet l'expression „Commission de médiation“ par „Commission“ et ce dans la logique de la précision fournie à l'article 4 du texte coordonné (article 3 du projet de loi). Un toilettage est nécessaire.

Le Conseil d'Etat ne peut pas non plus se satisfaire du libellé („exécutoires par provision nonobstant appel et sans caution“) emprunté au langage judiciaire et inadapté dans le contexte d'une décision administrative.

Par ailleurs, un éventuel recours judiciaire contre une décision de la Commission ne constituerait pas un „appel“ mais un simple recours judiciaire. A l'instar de toutes les décisions administratives, les décisions de la Commission sont exécutoires nonobstant tout recours judiciaire. Il est dès lors inutile de rappeler le droit commun. Le paragraphe 6 est à omettre.

Article 6 (article 5 du projet de loi)

Aux termes de cet article, toutes les décisions prises en matière d'admission de la demande seraient susceptibles d'un recours.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il préférerait voir régler les questions de procédure d'une manière uniforme dans le cadre du titre II, chapitre II ou IV du texte coordonné. Il renvoie à ce sujet aux nombreuses interrogations formulées dans l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg daté au 21 octobre 2009.

Quelles sont les décisions visées: les décisions sur la recevabilité (que le Conseil d'Etat propose d'exclure de tout recours) et l'admission du débiteur à la procédure, mais aussi les décisions sur la

recevabilité des créances déclarées, respectivement les demandes tendant à voir révoquer la décision d'admission à la procédure pour non-respect des règles de bonne conduite? Dans la mesure où le recours visé est cantonné dans un délai de trente jours, qui commence à courir à l'encontre des parties à compter du premier jour qui suit la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial, il semble que seule la décision d'admission du débiteur à la procédure puisse être visée, ce qui est en contradiction avec le libellé même du texte qui évoque „toutes les décisions“. Comment expliquer que le recours devra être introduit endéans un mois si, d'après l'article 5(3), alinéa 5 du texte coordonné, tout créancier pourrait solliciter la levée du délai d'un mois pour déclarer sa créance?

Le Conseil d'Etat propose dès lors d'omettre cet article et de régler dans le cadre du titre II, chapitre II ou IV tous les recours de manière uniforme en introduisant un délai de recours d'un mois à courir à partir respectivement de la notification de la décision ou de la publication au répertoire.

Les auteurs du projet devraient également instituer une procédure sommaire complète se rapprochant au maximum de la procédure applicable en matière de bail à loyer (à l'exception notable des notifications qui, selon le Conseil d'Etat et pour des raisons d'efficacité, devraient pouvoir être réalisées par courriels).

Article 7 (article 6 du projet de loi)

L'alinéa 1er de cet article précise que le Service procède à l'instruction du dossier.

Le projet de loi désigne le plan élaboré par le Service à travers les articles soit par „projet de plan de redressement“ (article 6 du projet de loi), soit par „plan de redressement“, soit par „plan conventionnel de redressement“ (article 7(2) du projet).

Le Conseil d'Etat propose de ne retenir que l'expression „plan de règlement conventionnel“, telle qu'elle figure à l'article 9(1), alinéa 2 du texte coordonné.

Dans la mesure où le Service est déjà chargé de l'instruction avant toute décision sur l'admission de la demande (article 4, alinéa 2), l'article 7 devra être libellé différemment. Il y a lieu de souligner la différence fondamentale entre la mission du Service avant la décision sur l'admission et sa mission consistant à élaborer un plan de règlement conventionnel.

Si, dans le cadre de l'instruction préalable, le Service ne devait être sollicité qu'incidemment – l'essentiel de l'instruction relève à ce stade de la compétence des services sociaux communaux ou régionaux en application de leur mission telle qu'elle se dégage de l'article 7 de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale – le Service de surendettement veillera, toujours en étroite collaboration avec le débiteur surendetté et les services sociaux, à élaborer un plan de règlement conventionnel sur base des données ainsi rassemblées.

Selon l'exposé des motifs, la nouveauté figurant à l'article 7 consisterait, par rapport à la loi actuellement en vigueur, dans l'obligation faite au débiteur surendetté de coopérer avec le service en charge de l'instruction du dossier. Le Conseil d'Etat s'étonne de la nécessité de rappeler cette obligation élémentaire à cet endroit dans la mesure où elle figure déjà à l'article 3(2) comme une obligation élémentaire dans le cadre de la période de bonne conduite.

Le texte du projet est d'ailleurs en contradiction avec l'obligation de bonne conduite dans la mesure où il est indiqué que le débiteur est tenu de présenter toutes les pièces „à la demande du Service“ et non pas spontanément.

L'alinéa 2, repris dans des termes identiques à l'endroit de l'article 14 (pour le redressement judiciaire) et à l'article 21(6) (pour le rétablissement personnel), devrait figurer également au titre II, chapitre II ou IV. Le Conseil d'Etat estime encore que, dans la mesure où le Service est chargé de l'élaboration du plan, la possibilité d'obtenir les renseignements nécessaires devrait être attribuée au Service et non pas nécessairement à la Commission.

Dès lors, l'article 7 se lira comme suit:

„Dès l'admission de la demande par la Commission, le Service élabore, en collaboration avec le débiteur, ses créanciers et l'office social territorialement compétent, un projet de plan de règlement conventionnel.“

Article 8 (article 7 du projet de loi)

Selon le projet de loi, le paragraphe 1er de l'article 8 est censé reprendre l'article 5 de la loi actuellement en vigueur. Or, il apparaît que le texte coordonné contient une disposition nouvelle non men-

tionnée dans la loi. Alors que l'article 5 de la loi actuelle prévoit que le plan de redressement adopté est signé par toutes les parties intéressées et par le président de la Commission, le libellé de l'article 8(1) du texte coordonné ne prévoit plus que la signature du débiteur et du président de la Commission. Le Conseil d'Etat estime que le libellé du texte coordonné est plus conforme à la nouvelle situation, à condition toutefois d'adjoindre au plan un procès-verbal qui est signé par le président et qui indique clairement:

- les qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances;
- les noms et les qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances;
- les noms et les qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances.

Il semble en effet irréaliste de demander à tous les créanciers, donc également à ceux qui s'étaient opposés au plan, de le contresigner.

Le projet de loi devra être adapté en conséquence.

Dans la mesure où le projet de loi introduit des obligations de bonne conduite, les deuxième et troisième tirets figurant à l'endroit du premier alinéa du paragraphe 1er sont superflus.

La gestion administrative des contacts entre la Commission et les créanciers sera rendue très complexe. Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à ses observations à l'endroit de l'article 28(1) du texte coordonné.

Paragraphe 2

Aux termes de ce nouveau paragraphe, le plan proposé par la Commission est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan si au moins 75% du nombre des créanciers représentant au moins 75% de la masse des créances à l'encontre du débiteur ont donné leur accord.

Dans plusieurs avis, il est insisté sur le fait que, par le passé, le refus, même abusif, d'un créancier d'accepter le plan faisait échouer la procédure. La proposition actuellement soumise s'inspire du système allemand de la „*Verbraucherinsolvenz*“.

Selon l'exposé des motifs, cet article introduirait une présomption légale d'acceptation du plan.

Le Conseil d'Etat renvoie à son analyse à l'endroit des considérations générales. Il estime que, plutôt que de promouvoir le système de „faillite civile“ désigné au projet par „rétablissement personnel“, il faut privilégier la procédure extrajudiciaire en introduisant des solutions qui peuvent paraître radicales mais qui ont l'avantage de ne pas déresponsabiliser les débiteurs et d'éviter l'engorgement des tribunaux.

Le Conseil d'Etat se rallie dans ce contexte à la suggestion figurant dans l'avis de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette du 23 octobre 2009 et consistant à considérer comme accepté un plan ayant recueilli l'accord d'au moins 60% du nombre de créanciers représentant 60% de la masse des créances à l'encontre du débiteur endetté. Il y a par ailleurs lieu d'adjoindre au paragraphe 2 *in fine* la phrase suivante:

„Les créanciers qui ont été dûment informés de la proposition de plan de redressement conventionnel, élaboré par la Commission, et qui n'ont pas manifesté leur désaccord au plan proposé sont présumés y adhérer.“

Cette présomption ne vaut évidemment que pour les créanciers dûment connus et contactés. Elle peut être utile dans la mesure où elle évitera aux détenteurs de créances modestes de participer à la procédure, ce qui peut être perçu comme fastidieux pour eux. On peut présumer que ces créanciers auront fait confiance au Service et à la Commission chargés de l'élaboration du plan.

Le Conseil d'Etat ne méconnaît pas les difficultés du système ainsi institué. La détermination des majorités sera souvent difficile à effectuer. Des difficultés surgiront notamment au moment de fixer l'import des créances non certaines. Selon le montant que la Commission déterminera comme admissible, le plan pourra être accepté ou rejeté. Selon le paragraphe 1er du même article, le plan est proposé non seulement aux créanciers mais, le cas échéant, également „aux autres parties intéressées“.

Comme cette disposition, pour le moins très vague, figure déjà dans la loi en vigueur, le Conseil d'Etat n'y revient pas pour le moment. Il suppose que par „parties intéressées“ sont visés les codébiteurs et les cautions.

Le Conseil d'Etat rejoint par ailleurs la Chambre de commerce lorsqu'elle s'interroge sur les conséquences de la terminologie utilisée par les auteurs du projet de loi en ce que le plan est considéré

comme „accepté par tous les créanciers parties au plan, y compris les créanciers qui ne l’accepteraient pas, du moment que le quorum d’acceptation est atteint“. La Chambre de commerce a proposé de recourir au terme „opposable“, de manière à assurer au créancier non acceptant le bénéfice d’une voie de recours contre le plan qui lui est imposé.

Le paragraphe 2 se lirait ainsi comme suit:

„(2) Si au moins 60% des créanciers représentant au moins 60% de la masse des créances à l’encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est opposable à tous les créanciers parties au plan. Les créanciers non parties au plan et dûment informés de la proposition de la Commission qui n’expriment pas leur position sont présumés adhérer au plan.“

Paragraphe 3

Le Conseil d’Etat approuve le choix des auteurs du texte limitant la durée totale du plan à sept ans au maximum à l’exception de l’hypothèse où les mesures du plan concernent le remboursement d’un prêt immobilier. Ce délai tient compte des intérêts légitimes des créanciers tout en ouvrant au débiteur de bonne foi une perspective de sortie de sa situation financière obérée.

Paragraphe 4

Le Conseil d’Etat approuve l’introduction d’un moratoire limité à un an. Dans la mesure où, selon le libellé du projet de loi, il ne s’agit que d’une recommandation, son adoption est soumise aux mêmes majorités que celles figurant au paragraphe 2.

Il y a toutefois lieu de préciser que la suspension ainsi décidée sera publiée au répertoire.

Article 9 (article 8(1) du projet de loi)

Paragraphe 1er

L’article 9 du texte coordonné traite en son paragraphe 1er de l’hypothèse où le plan proposé par la Commission n’a pas été accepté par „les parties intéressées“ endéans six mois à partir de la décision d’admission à la procédure.

Sont visés dès lors tant le cas de figure où le débiteur surendetté refuse le plan proposé que la situation où le plan est rejeté par les créanciers.

Le Conseil d’Etat propose d’inclure les dispositions relatives au procédé de communication entre la Commission et les parties intéressées sous le titre II, chapitre II.

L’alinéa 2 du paragraphe 1er est superfétatoire alors qu’il ne fait que reproduire les conséquences du non-respect des obligations qui s’imposent au débiteur au cours de la période de bonne conduite. Cette phrase est d’ailleurs en contradiction avec l’article 39, paragraphe 1er du texte coordonné dans la mesure où, selon cet article, seul le juge de paix du domicile du débiteur surendetté peut prononcer la révocation tant de la décision d’admission que du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou du jugement d’ouverture ou du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

Le Conseil d’Etat propose dès lors le libellé suivant:

„Si, endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d’admission par la Commission, le plan proposé n’a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission dresse un procès-verbal de carence constatant l’échec de la procédure de règlement conventionnel. Ce procès-verbal est transmis aux parties intéressées et est publié au répertoire.“

Paragraphe 2

Le Conseil d’Etat estime que la deuxième phrase de ce paragraphe est superfétatoire. L’utilité d’un procès-verbal est précisément sa valeur probante sans qu’il soit nécessaire de l’écrire expressément. Par ailleurs, il faut maintenir les effets liés à l’admission de la demande pendant le délai de recours de deux mois institué à l’article 10 du texte coordonné.

Le paragraphe 2 pourra se lire comme suit:

„Sauf recours devant le juge de paix, les effets suspensifs de la décision d’admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes cessent deux mois à compter de la date de la notification du procès-verbal au débiteur.“

Article 10 (article 8(2) du projet de loi)

Le projet de loi désigne la phase de redressement judiciaire tantôt par „procédure collective de redressement judiciaire“ (articles 10 et 15 du texte coordonné), tantôt par „procédure de redressement judiciaire“ (article 21). Il y a lieu de faire le toilettage du texte pour employer une terminologie identique.

L’alinéa 1er vise à modifier l’article 7 de la loi en vigueur. Selon le projet, la demande en vue d’un plan de redressement judiciaire doit être introduite „dans un délai de deux mois à compter de l’écoulement du délai prévu par l’alinéa 2 de l’article 9“. Les auteurs ont manifestement souhaité viser le paragraphe 2 de l’article 9. Il y a lieu de procéder à cette rectification matérielle.

Le Conseil d’Etat estime qu’il faut préciser tant à l’article 10 qu’à l’article 11 du texte coordonné que la demande devra être introduite auprès du juge de paix du domicile du débiteur au moment du dépôt de la demande de règlement conventionnel pour éviter qu’en cas de changement de domicile le juge de paix du premier domicile soit compétent pour toiser, dans le cadre d’éventuels recours contre les décisions de la Commission, les litiges nés au cours de cette phase et qu’un tribunal différent ne devienne compétent pour régler la procédure de redressement judiciaire.

La procédure introduite aux articles 10 et suivants du texte coordonné est bien trop complexe.

Le Conseil d’Etat conçoit mal une hypothèse où une procédure de rétablissement judiciaire pourrait être introduite par une „partie intéressée“ autre que le débiteur. Après tout, la réussite d’un éventuel plan de redressement judiciaire dépend dans une très large mesure de la seule volonté de ce dernier. Le délai de deux mois – généreusement fixé – devrait courir à partir de la date à laquelle l’avis renseignant l’échec de la procédure de règlement conventionnel est publié au répertoire spécial.

La possibilité d’entendre le Service en dehors de la phase contradictoire est sévèrement critiquée dans l’avis de la Justice de paix d’Esch-sur-Alzette qui y voit une possible violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’Homme et des libertés fondamentales. Le Conseil d’Etat partage cette appréciation. Le Service de surendettement peut de toute façon être entendu dans le cadre de la procédure contradictoire. Il y a dès lors lieu d’omettre la phrase figurant à l’alinéa 1er.

Le Conseil d’Etat estime par ailleurs superfétatoire d’introduire, à l’article 10, alinéa 2, pour le débiteur (et seulement lui alors qu’aux termes de l’alinéa 1er „les parties intéressées“ disposent aussi d’un droit de recours) une procédure de relevé de forclusion spécifique en matière de surendettement qui alourdit inutilement la loi en projet. Le régime commun en matière de relevé de forclusion institué par la loi du 22 décembre 1987 devra s’appliquer. L’alinéa 2 est dès lors à omettre.

L’article 10 pourra se lire comme suit:

„Art. 10. En cas d’échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure de redressement judiciaire peut être engagée par le débiteur par requête à déposer devant le juge de paix de son domicile au moment de l’introduction de la procédure de règlement conventionnel. La requête est déposée endéans un délai de deux mois à compter de la date du dépôt de l’avis d’échec de la procédure de règlement conventionnel au registre spécial. Une copie du procès-verbal de carence visé à l’article [9] est jointe à la requête.

Le débiteur n’ayant pas introduit une requête en vue de l’admission à la procédure de redressement judiciaire ne peut engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu’après écoulement d’un délai de deux ans. Ce délai court à partir de la date de la constatation de l’échec de la procédure de règlement conventionnel.“

Articles 11 et 12

Le Conseil d’Etat propose d’inclure ces dispositions dans le titre II, chapitre IV réglant la procédure.

Il n’est pas prévu de publier un avis sur le dépôt d’une requête au registre spécial. Or, il faut supposer que les détenteurs de créances nées depuis le jour du dépôt de la demande de règlement conventionnel ne seront informés que si le débiteur n’omet pas de les indiquer. Il en est de même des créanciers ayant omis de présenter leur créance endéans le délai d’un mois prévu à l’article 5(3) – à supposer que ce délai soit maintenu „sous peine d’irrecevabilité“ contre l’avis du Conseil d’Etat. Il n’est dès lors pas impératif de publier toutes les étapes de la procédure dans le répertoire spécial.

Par ailleurs, il est préférable de se rapprocher autant que possible d’une procédure éprouvée telle que celle applicable en matière de bail à loyer (articles 20 et 21 de la loi du 21 décembre 2006 sur le bail à usage d’habitation). Il est renvoyé aux observations à l’endroit de l’article 6.

Par ailleurs, la première phrase de l'article 11 ne fait que répéter la première phrase de l'article 10. Il y a lieu de l'omettre.

Article 13 (article 9(1) du projet de loi)

Cet article, qui modifie légèrement l'article 10 actuel, précise que le demandeur peut se faire assister par son conseil et que les dispositions de la loi du 18 août 1995 concernant l'assistance judiciaire sont applicables.

Pareilles précisions sont superflues alors qu'elles ne font que répéter le droit commun.

L'exigence que le demandeur doit comparaître en personne n'est plus conforme à l'article 6(3), c) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, tel qu'il est actuellement interprété par la Cour européenne des droits de l'homme. Cette disposition – aussi raisonnable soit-elle par ailleurs – est dès lors à omettre. Depuis l'arrêt *Van Geyseghem c/ Belgique* du 21 janvier 1999 (Recueil 99 I) et l'arrêt *Van Pelt c/ France* du 28 mai 2000 (requête No 31070/96), la Cour a créé un véritable „droit à ne pas assister à son procès“. S'il est vrai que l'article 6(3) c) de la Convention vise le domaine pénal, il n'en demeure pas moins que le principe devrait *a fortiori* s'appliquer dans le domaine civil.

Article 14

Sans observation.

Article 15

Les effets suspensifs de la décision d'admission de la demande de règlement conventionnel étant maintenus en cas de recours, selon le libellé proposé par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 5(4), cet article est superfétatoire. S'il était néanmoins maintenu, il y aurait lieu de limiter, là encore, l'exception au principe de suspension au seul terme courant de la pension alimentaire pour rester dans la logique de l'article 5(5) nouveau du texte coordonné.

Article 16

Selon cet article, il appartient au juge de paix de faire vérifier le caractère certain, liquide et exigible des créances. Il va de soi que si, en cours d'instance et avant le prononcé du jugement arrêtant un plan de redressement judiciaire, la créance est définitivement fixée par un jugement coulé en force de chose jugée, cette créance est prise en compte en lieu et place du montant déterminé provisoirement.

Si la détermination définitive intervient après la décision du juge, le plan de redressement judiciaire pourra être modifié sur base de l'article 19 du texte coordonné (article 16 actuel).

Article 17 (article 9(2) du projet de loi)

Cet article est complété par un ajout au cinquième alinéa et il est rajouté un nouvel alinéa *in fine*. Les autres dispositions de cet article sont maintenues telles quelles.

L'ajout au cinquième alinéa permet de proroger le délai d'application du plan de redressement judiciaire au-delà de sept ans lorsque les mesures concernent des remboursements de prêt contracté pour l'achat d'un logement familial. Le Conseil d'Etat approuve cette disposition.

Selon le nouvel alinéa *in fine*, le juge peut imposer un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans l'hypothèse où les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire ne permettent pas d'aboutir à un redressement de la situation au bout de la durée maximale de sept ans.

Au vu des explications fournies à l'exposé des motifs, cette disposition nouvelle est approuvée par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a noté les arguments développés par la Chambre des salariés et par la Justice de paix de Luxembourg concernant les difficultés à mettre en œuvre un plan de rétablissement judiciaire en cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel. De nombreux débiteurs se retrouvent en effet dans une situation financière à tel point obérée qu'une proposition de remboursement des dettes significative est irréalisable, ce d'autant plus que le juge ne peut pas réduire d'autorité le montant du principal des créances. La question se pose dès lors effectivement s'il n'est pas indiqué d'autoriser dans une telle situation, de manière restrictive, le recours immédiat à la procédure de rétablissement personnel.

C'est à juste titre que la Chambre de commerce s'interroge également sur l'articulation entre les deux procédures judiciaires qui comportent peu ou prou les mêmes modalités et pouvoirs du juge. Elle suggère à bon droit une fusion des deux procédures en permettant au juge de prendre, dès sa saisine, les mesures les plus appropriées dans l'intérêt de toutes les parties et dans celui de la collectivité. L'intérêt de cette dernière consiste notamment à limiter les frais des procédures, dénoncées comme étant trop complexes dans tous les avis rendus sur le projet.

Article 18

Cet article reste inchangé selon le projet de loi. Aucun recours contre la décision du juge de paix n'est prévu au projet. Dès lors, et en l'absence de disposition expresse, le droit commun s'appliquera et tout jugement sera susceptible d'un appel devant le tribunal d'arrondissement où le recours à un avocat est en principe obligatoire. Il est renvoyé aux développements à l'endroit des considérations générales.

Article 19 (article 9(3) du projet de loi)

Cette disposition modifie l'article 16 de la loi actuelle en ce qu'elle précise que le plan de redressement judiciaire peut être modifié „par le juge“. S'agissant d'un plan décidé par le juge, cette modification paraît superfétatoire. En l'absence de précision dans la loi, il faut supposer que le recours est introduit selon le procédé institué à l'article 10.

Article 20 (article 18 de la loi actuelle)

Sans observation.

Article 21 (article 11(1) du projet de loi)

Les articles 21 à 27 du texte coordonné introduisent la nouvelle procédure de rétablissement personnel, ci-après: PRP. La procédure luxembourgeoise est largement inspirée du modèle français des articles L. 330-1, L. 332-4 et suivants du code de la consommation français. Le Conseil d'Etat entend examiner ces articles sous réserve de ses observations à l'endroit des considérations générales.

La PRP est réservée au débiteur se trouvant dans une situation „irréremédiablement compromise“. Cette notion est définie au paragraphe 2. En France, où la même terminologie est employée, on a dû observer des appréciations très divergentes selon les commissions de médiation saisies (les commissions de médiation sont, en France, seules habilitées à engager la PRP). Il est généralement admis que la notion implique que le débiteur n'a aucune capacité de remboursement.

Le débiteur est le seul à pouvoir solliciter l'ouverture d'une PRP. Déjà sur ce point, la procédure diffère fondamentalement de la faillite commerciale prononcée le plus souvent sur assignation d'un créancier.

Selon l'exposé des motifs, la PRP „ne doit être envisagée que comme une issue de secours pour les cas les plus désespérés“. Dans la mesure où le débiteur devra avoir respecté préalablement, dans le cadre des deux phases antérieures, une période de bonne conduite, il aura, selon l'exposé des motifs, entamé des efforts pour vivre avec ses moyens disponibles.

A l'instar du système français, la PRP est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de règlement collectif des dettes. Selon les auteurs du projet, cette précision signifie que la PRP est subordonnée à l'exercice des deux phases procédurales précédentes et à l'exécution des mesures convenues ou prises au cours du déroulement de ces procédures. Cette approche restrictive peut se justifier au regard des conséquences graves de la PRP tant pour le débiteur que pour ses créanciers. Dans la mesure où cette procédure est subsidiaire par rapport aux deux premières phases, tant le juge de paix que le Service connaissent *a priori* parfaitement la situation du débiteur. Le Service aura épaulé le débiteur lors de l'élaboration du plan de règlement conventionnel collectif, le juge aura adopté le plan de redressement judiciaire. La question fut néanmoins posée si, selon le libellé du paragraphe 3, la PRP peut être sollicitée par le débiteur pendant le cours de la procédure de redressement judiciaire.

Le Conseil d'Etat approuve la suggestion de la Justice de paix de Diekirch et de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette de reformuler l'article 21. Il propose de s'inspirer du libellé des paragraphes 1er à 4 de l'article 21, tels qu'ils sont suggérés dans l'avis de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette. Ce libellé supprime en effet le recours à un règlement grand-ducal pour déterminer les modalités de recours

et ne maintient plus l'exigence d'un accord du débiteur telle qu'elle figure au paragraphe 3 du projet, alors que cet accord se dégage nécessairement de l'introduction de la requête.

Le paragraphe 5 est superfétatoire dans la mesure où la suspension des intérêts et des voies d'exécution est déjà prévue aux articles 5(4), 9 et 15 du projet de loi. Il est renvoyé aux observations à l'endroit de l'article 15. Toutefois, et contrairement aux dispositions précitées, le libellé de l'article 21(5) suspend „les voies d'exécution diligentées contre le débiteur“. Cette formule générale inclut les voies d'exécution qui ne portent pas seulement sur les biens, mais aussi celles exécutant un déguerpissement pour non-paiement du loyer. Était-ce bien l'intention des auteurs? L'exposé des motifs reste en tout cas muet sur cette différence de taille qui aurait des conséquences graves pour les bailleurs.

Le Conseil d'Etat estime également que la possibilité de désigner „un mandataire figurant sur une liste établie dans des conditions fixées par voie de règlement grand-ducal“ doit être abandonnée. Pareil procédé serait fastidieux, complexe et coûteux pour la collectivité. Les assistants sociaux affectés aux services sociaux communaux ou régionaux devraient pouvoir parfaitement assumer cette tâche dans le cadre de leur occupation professionnelle normale. La référence au „mandataire“ sera dès lors également à supprimer aux articles 21, 22 et 23.

Article 22 (article 11(1) du projet de loi)

Le Conseil d'Etat estime que „les mesures de publicité destinées à recenser les créanciers“ devraient être prises par le Service et non pas par le juge. Il est superfétatoire de prévoir à cet endroit un nouveau règlement grand-ducal.

Le libellé de l'article autoriserait également des mesures de publicité autres que le répertoire spécial (notamment une publication par voie de presse) alors même que ce moyen de publication est exclu pour les deux phases précédentes.

Le Conseil d'Etat ne conçoit pas la nécessité d'exiger des créanciers de procéder à une troisième déclaration de créance (après les deux premières phases de la procédure de règlement collectif) sous peine de voir leur créance éteinte. Si cette exigence était maintenue, il y aurait lieu de fixer pour le moins dans la loi même le délai endéans lequel la déclaration doit être faite. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 10 du texte coordonné concernant le relevé de forclusion.

La simple omission de déclarer pour la troisième fois la même créance, le cas échéant constatée dans un jugement coulé en force de chose jugée, ne peut avoir pour effet d'„éteindre cette créance“, comme par un coup de baguette magique.

Le bilan de la situation économique et sociale du débiteur, visé à l'alinéa 2, devrait aussi être élaboré non pas par le juge mais par le Service, assisté du service social territorialement compétent. Aux yeux du Conseil d'Etat, le juge de paix ne saurait assumer le rôle d'enquêteur social. Ne faut-il pas supposer qu'un tel bilan doit se trouver au dossier dès l'introduction de la première phase de la procédure de règlement collectif des dettes?

L'interdiction d'aliéner ses biens sans l'accord du juge constitue une disposition superfétatoire car comprise dans les obligations imposées dans le cadre de la période de bonne conduite. Elle sera d'ailleurs difficile à mettre en œuvre, à défaut de prévoir l'établissement préalable d'un inventaire par un officier public. Or, pareille précaution augmenterait sensiblement le coût de gestion des procédures.

Article 23 (article 11(1) du projet de loi)

Paragraphe 1er

Le juge de paix est désigné pour statuer sur les éventuelles contestations de créance et pour prononcer la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur. Le projet de loi ne précise pas si cette compétence inclut les matières et les créances qui échappent normalement à la compétence du juge de paix. Il s'entend que si le juge de paix devait attendre que des décisions coulées en force de chose jugée soient rendues par d'autres juridictions, la procédure risquerait de s'éterniser. La question reste ouverte.

Selon l'alinéa 2, le juge a, sous certaines conditions, la faculté d'exempter la résidence principale du débiteur de la liquidation. Une des conditions est que „le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur“. Cette condition est parfaitement en contradiction avec l'admission du débiteur dans la PRP dont une condition est précisément l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre un plan

de redressement judiciaire (article 21(2)). La question se pose par ailleurs si on peut estimer qu'une personne propriétaire d'un immeuble se trouve dans une situation irrémédiablement compromise justifiant l'effacement de ses dettes. Le libellé de la disposition ne prévoit d'ailleurs aucune corrélation entre la valeur du logement et la situation de surendettement. Selon l'exposé des motifs, il s'agirait d'une „mesure à caractère social“ laissée à la libre appréciation du juge.

Paragraphe 2

Selon ce paragraphe, le juge désigne un liquidateur qui exerce les droits et actions sur le patrimoine personnel du débiteur. Le liquidateur est tenu de vendre les biens endéans douze mois. Ce délai, à l'instar de plusieurs autres délais figurant au projet, n'est assorti d'aucune sanction en cas de non-respect.

Le Conseil d'Etat propose de charger en règle générale le Service de surendettement des opérations de liquidation plutôt que de désigner systématiquement des liquidateurs professionnels. Dans la plupart des cas, la valeur des biens sera très modeste et ne justifiera guère une liquidation onéreuse aux frais du contribuable. Le Conseil d'Etat note d'ailleurs que les modalités de désignation des liquidateurs, les compétences requises et leur rémunération, ne sont pas réglées dans le projet de loi.

Article 24 (article 11(1) du projet de loi)

Le Conseil d'Etat fait siennes les questions soulevées à cet endroit dans l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 21 octobre 2009. Il renvoie par ailleurs à ses observations à l'endroit de l'article 5(2) concernant les abus constatés en France, par l'intervention d'une société cautionnant le prêt contracté par l'emprunteur. L'effacement des dettes devrait dès lors valoir également à l'égard des cautions, personnes morales. Même en excluant expressément à l'alinéa 2 de l'article 24 les cautions, personnes morales, l'exception libellée concerne un nombre important de situations et affectera probablement la majorité des débiteurs ayant fait l'objet d'une PRP.

L'alinéa 2 contient une contradiction par rapport à l'article 40 du projet de loi dans la mesure où, aux termes de cette dernière disposition, l'effacement des créances est exclu, sauf accord du créancier, pour les dettes alimentaires, les réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et les amendes prononcées dans le cadre d'une condamnation pénale. Il y aurait dès lors lieu de faire figurer un renvoi à l'article 40 à l'endroit de l'article 24, alinéa 2.

Article 25 (article 11(1) du projet de loi)

Sans observation.

Article 26 (article 11(1) du projet de loi)

Selon le paragraphe 2 de cet article, le débiteur surendetté ayant bénéficié de l'effacement de ses dettes dans le cadre d'une PRP ne peut avoir recours une deuxième fois au cours de sa vie à cette même procédure. Cette disposition, non autrement motivée, peut paraître curieuse alors que les mêmes causes devraient en principe produire les mêmes effets. Il est parfaitement envisageable qu'une personne puisse se retrouver à plusieurs reprises au cours de sa vie dans une situation de surendettement en raison des aléas de la vie sans que sa bonne foi puisse être mise en cause. La disposition est qualifiée de „garde-fou“ dans l'exposé des motifs.

Le Conseil d'Etat s'interroge aussi sur l'efficacité de la restriction, aucune trace d'une PRP n'étant conservée dans la mesure où, selon le paragraphe 1er, les inscriptions au répertoire spécial sont rayées de plein droit après l'écoulement d'une période quinquennale. La situation incontrôlable des débiteurs ayant séjourné pendant un certain laps de temps en dehors de nos frontières n'est également pas visée.

Article 27 (article 11(1) du projet de loi)

Aux termes de cet article, le juge de paix peut renvoyer le dossier devant la Commission, aux fins de proposition d'un „plan conventionnel de redressement“, s'il estime que la situation du débiteur n'est pas irrémédiablement compromise.

Selon l'exposé des motifs, cette disposition, qui ne figure pas dans la loi française, est destinée à „dissuader efficacement les éventuels auteurs de saisines abusives“.

Le Conseil d'Etat ne saurait approuver cette procédure. La saisine de la Commission dans la phase de règlement conventionnel astreint le débiteur à une obligation de bonne conduite. Elle a lieu, selon

l'article 4, à la requête du débiteur. Il est admis que c'est la seule façon d'espérer que le plan de règlement pourra être efficace. Le Conseil d'Etat voit mal comment la Commission pourrait proposer un plan de règlement conventionnel à un débiteur qui, selon le juge, aurait tenté abusivement d'accéder à une PRP, et ce alors même que, par définition, un plan de règlement conventionnel avait déjà échoué (cf. article 10 du texte coordonné) et que le juge avait déjà, au moment d'apprécier la recevabilité de la PRP, dû constater que la procédure de redressement judiciaire était compromise.

Aux yeux du Conseil d'Etat, la constatation, au cours du déroulement de la PRP, que contrairement aux affirmations du débiteur et aux éléments du dossier, la situation du débiteur n'est pas irrémédiablement compromise, résulterait nécessairement d'une intention frauduleuse du débiteur et donc d'une volonté de ne pas respecter la période de bonne conduite. La seule sanction pourrait dès lors consister dans la déchéance du bénéfice des dispositions de la loi en application de l'article 41 du texte coordonné.

L'article 27 est dès lors à omettre.

Le Conseil d'Etat relève dans ce contexte que le projet de loi ne prévoit aucune disposition visant l'hypothèse où, en cours de procédure ou à l'issue de la procédure, le débiteur revient à meilleure fortune (notamment par un héritage). Pareille disposition figure toutefois à l'article 1675/13bis(4) du code judiciaire belge mais est limitée à une période de cinq ans à partir de la dernière décision.

Article 28 (article 11(3) du projet de loi)

Cet article crée un fichier spécial qui regroupera les avis nécessaires à l'information des personnes intéressées pouvant se prévaloir d'un intérêt légitime sur le déroulement des étapes essentielles de la procédure de règlement collectif des dettes. Selon le projet de loi, les auteurs se sont inspirés à cet effet de la législation belge, mais en se limitant à l'introduction d'un fichier positif.

Aux termes de l'article 32 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, „la Commission nationale pour la protection des données est chargée de contrôler et de vérifier si les données soumises à un traitement sont traitées en conformité“ avec les dispositions de la loi et a notamment pour mission de:

„- ... ,

- e) être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi. Ces avis sont publiés au rapport annuel visé à l'article 15(6),
- f) présenter au Gouvernement toutes suggestions susceptibles de simplifier et d'améliorer le cadre législatif et réglementaire à l'égard du traitement des données.“

Le Conseil d'Etat constate que le dossier ne contient pas l'avis de ladite Commission. L'omission de solliciter cet avis serait inadmissible eu égard à l'intrusion incisive dans la vie privée des personnes surendettées opérée par la mise en œuvre du répertoire projeté.

Paragraphe 1er

Le projet de loi prévoit en son paragraphe 1er d'instituer le Procureur général d'Etat au titre de responsable du traitement au sens de l'article 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le Conseil d'Etat a noté que dans sa dépêche du 11 novembre 2009, publiée comme document parlementaire, le Procureur général d'Etat estime que, dans la mesure où le règlement du surendettement est une procédure civile, il ne saurait être l'organe responsable. Le Conseil d'Etat a toutefois quelques difficultés à partager cette appréciation. Les compétences dévolues au Procureur général d'Etat ne sont pas limitées au domaine pénal dans le cadre de la législation sur le traitement des données.

La difficulté résulte du fait qu'il n'existe aucune autorité qui exercerait une mainmise sur la collecte des données tant par la Commission, émanation administrative du ministère de la Famille, que par les greffes des juridictions (justices de paix et tribunaux d'arrondissement). Il sera dès lors difficile de désigner un responsable d'opérations effectuées par ces instances.

Il est par contre exclu de désigner deux responsables de traitement, l'un dont la compétence serait limitée au traitement effectué par la Commission et l'autre à ceux en charge des greffes des juridictions. La complexité d'un tel système serait hors de proportion avec l'enjeu. La solution pourrait dès lors

consister à charger non pas les greffes des juridictions mais les services de surendettement de la mission de traitement. La responsabilité du traitement pourrait ainsi être confiée à un organisme administratif tel que le Registre de commerce et des sociétés ou la Banque centrale du Luxembourg.

Quant à la forme, le Conseil d'Etat s'oppose à voir maintenir le début de la première phrase du paragraphe. Le texte étant précisément inclus dans la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, il n'y a pas lieu d'inclure un renvoi à cette même loi.

Le paragraphe s'énonce partant comme suit:

„(1) Il est créé un répertoire spécial centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes ...“

Le Conseil d'Etat a noté qu'en France la procédure ne peut être gérée que par la mise en place de systèmes informatiques performants et compatibles entre les divers intervenants et gestionnaires du traitement. Eu égard au nombre de pièces qui doivent être rendues accessibles aux divers intervenants (notamment dans le cadre de l'article 8(2) du texte coordonné, chaque créancier devant être en mesure de contrôler le déroulement correct des procédures ayant abouti à une décision d'admission d'un plan, le cas échéant, contre sa volonté), il faut pouvoir dématérialiser au maximum les pièces et organiser leur communication par voie informatique.

Paragraphe 2

Selon le projet de loi, le répertoire est destiné à l'information des créanciers et des coobligés du débiteur. Le fichier est notamment créé pour éviter à l'avenir des publications par voie de presse, jugées „archaïques“ par les auteurs du projet.

Le Conseil d'Etat partage cette appréciation. Il ne comprend toutefois pas la frilosité des auteurs à faciliter l'accès au fichier et il rejoint le commentaire de la Justice de paix de Diekirch: „... ou bien et à l'intention des créanciers actuels et potentiels d'un débiteur ainsi que, en fin de compte, dans l'intérêt bien compris de ce dernier, le répertoire spécial vise à assurer la publicité des différentes mesures prises dans le cadre des rétablissements personnels et des redressements, et alors ce répertoire devra être librement et effectivement accessible, à l'instar des registres du commerce et de l'état civil. Ou bien ce répertoire spécial a, comme l'indique le point 3) de l'article 28, un caractère confidentiel et secret, auquel cas l'on pourrait tout aussi bien continuer à s'en passer.“

Les restrictions figurant au projet sont de toute manière vouées à l'échec.

Le créancier n'aura accès au fichier que s'il justifie „d'un intérêt légitime moyennant production d'un titre de créance valable pour créance non acquittée de la part du débiteur surendetté“. Qui contrôlera cet intérêt légitime? Comment prouver l'intérêt légitime si, par définition, le requérant ignore si son débiteur est inscrit ou non au fichier? La raison d'être du fichier n'est-elle pas précisément d'assurer l'information efficace des créanciers afin de leur permettre de produire leur créance dès l'admission du débiteur à la procédure de règlement collectif des dettes et ce dans un délai légal qui, selon le projet (article 5(3) du texte coordonné) est d'un mois? Quel document répond à l'exigence légale de „titre de créance valable pour créance non acquittée“? Une facture quelconque suffira-t-elle? Selon le libellé de l'article, les avocats et huissiers auraient un accès facilité. Si les créanciers sont obligés de passer par ces intermédiaires, cette restriction ne sera pas de nature à réduire le coût de gestion des impayés. De même, les établissements bancaires sollicités en vue d'un prêt, ainsi que les futurs bailleurs, n'auront pas accès au fichier. Comment éviter dès lors des fraudes?

Le libellé du texte exige d'ailleurs de la part de l'organisme chargé du traitement des données un contrôle individuel de chaque demande d'accès, ce qui comporterait un travail administratif disproportionné.

Le Conseil d'Etat estime que l'accès au registre doit par conséquent être largement ouvert. Toutes les informations sur le déroulement de la procédure doivent y être enregistrées. Il renvoie notamment à ses observations à l'endroit des articles 11 et 12.

Paragraphe 3

Si, tel que le propose le Conseil d'Etat, l'accès au registre est largement ouvert, ce paragraphe n'a plus lieu d'être.

Même si la loi en projet n'énonce pas une obligation de confidentialité, celle-ci découle du statut général de la fonction publique. Il en est de même de l'obligation au secret professionnel qui est par ailleurs reprise à l'article 38 du texte coordonné.

Le paragraphe 3 est dès lors également à omettre.

Paragraphe 4

Sans observation.

Article 29 (article 12(1) du projet de loi)

Cet article est resté inchangé par rapport à la loi en vigueur.

A signaler toutefois que, selon le quatrième tiret, le Service a pour mission „de proposer des plans conventionnels de redressement“. Or, selon l'article 8 du texte coordonné, le plan est proposé par la Commission. Selon l'article 7, le Service „élabore un projet de plan de redressement“. Il faudrait dès lors redresser cette imprécision en apportant un changement à l'article 29.

De même, si, comme le propose le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 7 du texte coordonné, le Service se voyait attribuer la compétence d'obtenir communication de tous renseignements nécessaires à l'élaboration du plan, cette nouvelle attribution devrait être introduite à l'article sous avis.

Article 30

Cet article est resté inchangé.

Article 31 (article 12(2) du projet de loi)

Selon l'article 4 du texte coordonné, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement serait désigné dans la suite par „Service“ et la Commission de médiation par „Commission“.

Or, on s'aperçoit que les auteurs semblent avoir oublié cette précision au cours de l'avancement du projet. Il y a, là encore, lieu de procéder à un toilettage du texte.

L'article 31 introduit un traitement supplémentaire par le Service d'information et de conseil. Il est difficile d'appréhender la portée propre de ce traitement par rapport aux traitements de l'article 28. Le traitement prévu à l'article 31 aura-t-il une finalité purement interne à l'Etat? Si la finalité est de gérer administrativement les dossiers, il sera inutile de prévoir une base légale particulière.

Article 32

Cet article est resté inchangé par rapport à la loi actuellement en vigueur. Cette situation peut étonner dans la mesure où les missions et les compétences de la Commission ont sensiblement augmenté.

Dorénavant la Commission doit notamment:

- statuer sur l'admission de toutes les demandes à la procédure de règlement collectif et gérer ces demandes dans la suite;
- proposer les plans de règlement conventionnel;
- aviser tous les créanciers et tiers saisis de l'avancement de la procédure;
- assurer les publications dans le répertoire spécial;
- statuer sur la recevabilité des déclarations de créance;
- réclamer auprès des administrations publiques, établissements de crédit et organismes de sécurité sociale des renseignements;
- le cas échéant, convoquer toutes les parties intéressées et procéder à leur audition.

Cette liste n'est pas limitative. Vu la possibilité de rendre un plan opposable à un certain nombre de créanciers malgré leur opposition au plan (article 8(2) du texte coordonné), il faut s'attendre à de nombreux contestations et recours, ce qui requerra une application rigoureuse de la procédure.

Une des critiques majeures formulées en France à l'encontre de la loi sur le surendettement est l'inéquation des moyens humains mis en œuvre au niveau des commissions et juridictions par rapport à la demande.

Le Conseil d'Etat renvoie également à ses observations à l'endroit de l'article 9 concernant la transmission des informations aux créanciers. Les transmissions devraient pouvoir être opérées selon les procédés convenus avec les parties respectives. De nombreux créanciers préféreront probablement l'instauration de contacts par courriel. S'agissant de personnes en situation d'exclusion financière et, souvent, sociale, le support papier envoyé au domicile demeurera toutefois nécessaire dans la plupart des cas pour les débiteurs surendettés.

Le Conseil d'Etat propose de regrouper toutes les dispositions du projet de loi relatives aux transmissions opérées par la Commission à l'endroit de cet article.

Vu le rôle décisionnel attribué à la Commission, il serait indiqué de régler avec plus de précision le mode de fonctionnement de cette instance dans le cadre du règlement grand-ducal. Selon le règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 portant organisation et fonctionnement de la Commission de médiation dans le cadre de la loi sur le surendettement, la Commission peut siéger même si les membres représentant plus spécifiquement un groupe d'intérêts (les banquiers ou les représentants du secteur social) sont absents. Une composition paritaire de la Commission n'est ainsi pas garantie.

Article 33

Cet article, ayant institué un fonds d'assainissement en matière de surendettement, est resté inchangé par rapport à la loi en vigueur.

Dans son avis du 27 janvier 2010, la Chambre de commerce a critiqué le rôle très limité de ce fonds, soulignant notamment que, selon le rapport quinquennal pour la Chambre des députés, seuls douze prêts ont été accordés via le fonds d'assainissement endéans cinq ans.

Article 34 (article 12(3) du projet de loi)

Selon l'article 12(3) du projet de loi, il y aurait lieu de compléter l'article 34 d'un troisième tiret ainsi libellé:

„- par des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs“.

Or, la même disposition fut déjà introduite par la loi susmentionnée du 21 décembre 2001 (Mémorial A 2001, No 148, p. 3016).

Le paragraphe est dès lors à omettre.

Article 35

Cet article est resté inchangé.

Article 36 (article 12(4) du projet de loi)

La modification proposée est déjà devenue effective par la loi du 1er août 2001 relatif au basculement en euro le 1er janvier 2002 et modifiant certaines dispositions législatives, sauf que, selon cette loi, la limitation fut fixée à 1.735,25 euros en lieu et place de 1.735 euros proposés dans le projet sous avis.

Selon le projet de loi, „le cinquième tiret du paragraphe (2) est supprimé“. Les auteurs ont manifestement souhaité supprimer le cinquième tiret de l'alinéa 2 de l'article. Il y a lieu de redresser l'erreur.

Article 37

Cet article est resté inchangé.

Chapitre IV: Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif

L'article 28 de la loi à modifier deviendra, selon l'article 13(1) du projet de loi, l'article 38 du texte coordonné de la loi sur le surendettement. Alors que l'intitulé du chapitre IV n'est pas modifié par le projet de loi sous examen, le texte coordonné contient un intitulé complété à l'endroit dudit chapitre IV. Formellement, le Conseil d'Etat propose de compléter l'article 13 du projet de loi par l'ajout d'un paragraphe portant modification de l'intitulé du chapitre IV.

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a suggéré à l'endroit des diverses dispositions d'ordre procédural du présent projet, il y aurait lieu de regrouper sous ce chapitre les règles de procédure applicables aux deux phases judiciaires (le cas échéant regroupées) et d'instituer, en cette matière, une procédure sommaire mieux adaptée aux besoins spécifiques dans le domaine du surendettement. La procédure n'oppose en effet pas un ou plusieurs demandeurs à un ou plusieurs défendeurs, mais met en présence un demandeur (le cas échéant, deux si la demande est présentée par un couple vivant en ménage commun) et un nombre (le cas échéant élevé) de créanciers qui ne sont pas des défendeurs mais des tiers lésés par la déconfiture du débiteur surendetté. Il ne s'agit pas de „juger“ le débiteur mais de trouver une solution à une situation bloquée. Au cours de la phase judiciaire, il faut privilégier des procédures limitant les frais au maximum. Toute convocation ou information aux créanciers doit pouvoir être opérée par courriel (en cas d'accord de leur part).

Il en est de même de la communication des pièces.

Il est inconcevable de laisser subsister la possibilité d'un appel contre toutes les décisions du juge de paix. Dès lors, la loi devrait préciser que, contrairement au libellé implicite de l'article 5(6) du texte coordonné, seules les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure, sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance et sur l'acceptation ou le refus du plan sont susceptibles d'un recours judiciaire.

Selon les propositions formulées par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 6 du texte coordonné, la loi devrait également instituer un délai de recours uniforme d'un mois, applicable à toutes les décisions.

La possibilité d'un appel contre les décisions du juge de paix devrait être réservée aux seules décisions rendues dans le cadre des phases 2 et 3 par le juge de paix portant sur:

- l'arrêté du plan de redressement judiciaire (article 17, alinéa 1er);
- le jugement prévoyant l'ouverture de la PRP (article 21(4) du texte coordonné);
- le jugement de clôture (article 24, alinéa 1er du texte coordonné);
- la décision de révocation (article 39).

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a relevé à l'endroit des considérations générales et de l'article 18 du texte coordonné, la procédure devrait s'inspirer de la procédure en matière de bail à loyer.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur le coût de la procédure d'appel si l'acte d'appel devait être signifié à chaque créancier par voie d'huissier. Il estime que l'acte d'appel ne devrait pas être signifié par voie d'huissier à tous les créanciers. Il suffirait d'informer les créanciers par courriel ou courrier simple.

Article 38 (article 28 du texte en vigueur)

Sans observation.

Article 39 (article 13(2) du projet de loi)

Cet article, qui prévoit la possibilité de révoquer les décisions prises, s'inspire de la loi belge. Le Conseil d'Etat estime que, pour maintenir la compétence du même juge tout au long de la procédure, le juge de paix du domicile du débiteur au moment de l'introduction de la demande auprès de la Commission devrait là encore rester compétent.

Selon le libellé du texte, le juge garde toute latitude pour apprécier la gravité de la faute commise par le débiteur avant de prononcer la révocation qui pourrait entraîner des conséquences très graves. La révocation devrait bien évidemment aussi être enregistrée au répertoire spécial.

Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu de l'intérêt de voir introduire le nouveau paragraphe 2 dans la mesure où l'hypothèse y visée est déjà couverte pour l'essentiel par le paragraphe 1er. Il partage par ailleurs les appréhensions exprimées dans certains avis comme quoi cette procédure risque de mener à des abus.

Le paragraphe 3 est superfétatoire alors qu'il est évident qu'en cas de révocation les créanciers recouvrent leurs droits initiaux.

L'exclusion d'une nouvelle procédure ne devrait pas être automatique mais laissée à la libre appréciation de la Commission ou du juge de paix. Le paragraphe 4 réglant la prescription n'a pas sa place dans un article relatif à la révocation. Le Conseil d'Etat propose de remplacer le paragraphe 4 par un article libellé comme suit:

„Les délais de prescription sont suspendus à l'égard des créanciers dûment déclarés pendant la procédure de règlement collectif et la période pendant laquelle les plans respectifs sont exécutés.“

Paragraphe 5

Sans observation.

Article 40 (article 13(2) du projet de loi)

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 5(4) du texte coordonné.

Article 41 (article 13(2) du projet de loi)

Cet article institue une „déchéance“ du bénéfice des dispositions de la loi. Les comportements y visés sont déjà, pour partie, couverts par les obligations imposées au cours de la période de bonne conduite. L'article garde néanmoins son intérêt dans la mesure où il vise, comme cas de déchéance, le débiteur qui aura organisé son insolvabilité. Par ce biais, la condition de bonne foi du débiteur est introduite indirectement dans la procédure.

*

Article 42 (article 14 du projet de loi)

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations introductives à l'endroit de l'examen des articles. Partant, il y a lieu de faire précéder l'article 14 du projet de loi par l'intitulé suivant:

„Chapitre II. Modification de l'article 2016 du Code civil“

L'article 14 du projet de loi sera reformulé en reprenant le libellé de l'article 42, paragraphe 1er tel que proposé par les auteurs.

Un article 15 nouveau, reprenant le libellé de l'article 42, paragraphe 2, tel que proposé, sera précédé de l'intitulé suivant:

„Chapitre III. Modification du Nouveau Code de procédure civile“

Un nouvel article 16, subdivisé en deux paragraphes reprenant le libellé des paragraphes 3 et 4 de l'article 42 proposé, sera précédé d'un intitulé formulé comme suit:

„Chapitre IV. Modification du Code de commerce“

Un article 17 nouveau portera abrogation de l'article 29 de la loi actuellement en vigueur.

L'article 15 deviendra par conséquent l'article 18, qui se lira comme suit:

„Art. 18. Les articles 30 et 31 deviendront les articles [42] et [43].“

Quant à la modification du Code civil

A l'instar de l'article 2293, alinéa 2 du code civil français, les auteurs du projet se proposent de compléter l'article 2016 du Code civil en y ajoutant un alinéa 2 imposant aux créanciers une obligation d'informer la caution – personne physique –, le tout sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités. Le Conseil d'Etat approuve cet ajout tout en rappelant son opposition à voir introduire cette disposition dans un article 42 de la loi modifiée sur le surendettement.

Quant à la modification du Nouveau Code de procédure civile

Sans observation.

Quant à la modification du Code de commerce

Le Conseil d'Etat approuve les modifications à condition toutefois qu'elles soient introduites parallèlement à une éventuelle procédure de PRP. Il est renvoyé à ce sujet aux observations à l'endroit des considérations générales.

Articles 43 à 45

Le Conseil d'Etat venant de proposer de remplacer l'article 14 du projet de loi par les articles 14 à 18 susmentionnés, les articles 42 et 43 du texte coordonné n'ont plus lieu d'être et les articles 44 et 45 du texte coordonné en sont renumérotés.

Eu égard aux nombreuses procédures à mettre en œuvre par règlement grand-ducal et notamment au regard des changements à intervenir au niveau de la Commission ainsi que par l'introduction du répertoire spécial, il y a lieu de prévoir une entrée en vigueur reportée à six mois à partir de l'adoption de la loi.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 22 juin 2010.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

Service Central des Imprimés de l'Etat

6021/08

N° 6021⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI**sur le surendettement**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Commission nationale pour la protection des données (17.6.2011)	1
2) Avis des instances judiciaires	
– Dépêche du Ministre de la Justice à la Ministre de la Famille et de l'Intégration (5.7.2011).....	6

*

AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(17.6.2011)

Conformément à l'article 32 paragraphe (3) lettre (e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (ci-après désignée „la loi modifiée du 2 août 2002“), la Commission nationale pour la protection des données (ci-après désignée „la Commission nationale“) a notamment pour mission d'„être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi“.

Par courrier du 30 novembre 2010, Madame la Ministre de la Famille et de l'intégration a invité la Commission nationale à se prononcer au sujet du projet de loi No 6021 sur le surendettement portant 1) modification de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement; 2) modification de l'article 2016 du Code civil; 3) modification de l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile et 4) modification de l'article 536 du Code de commerce.

Suivant l'exposé des motifs, l'objectif du projet de loi consiste d'une part, à procéder à la modification des procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement et, d'autre part, à introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois.

Les dispositions mises en place par la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ne prévoyant pas de mécanisme de publicité, permettaient uniquement de toucher les créanciers connus du débiteur. Afin de préserver l'égalité de tous les créanciers, le besoin s'est fait ressentir de mettre en place un système de publicité susceptible d'informer l'ensemble des créanciers, coobligés et cautions du débiteur surendetté. A cette fin, le projet de loi instaure un „répertoire“ dans le souci de les informer des différentes phases du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

La Commission nationale se limitera à examiner, dans le présent avis, la mise en place du répertoire prévu à l'article 23 de la version coordonnée du projet de loi.

La Commission nationale voudrait soulever d'emblée qu'elle reconnaît l'intérêt d'assurer une telle publicité en vue notamment de préserver l'égalité entre les créanciers et d'avertir les coobligés et cautions du débiteur surendetté sur l'exécution de leurs engagements. Quant à l'effet potentiellement intrusif du répertoire dans la vie privée du débiteur, celui-ci pourra être atténué en mettant en place des garanties appropriées. Dans l'exercice de sa mission de conseiller le gouvernement sur divers

projets, la Commission nationale peut être amenée à exprimer des recommandations quant aux options les plus compatibles avec les principes de la protection des données.

Ci-après, nous commenterons, à la lumière des notions clés et des principes du droit à la protection des données à caractère personnel, les options prises dans le projet de loi et nous ferons ressortir les précisions nécessaires qui devront faire l'objet du futur règlement grand-ducal d'application.

*

1. LA FINALITE DU TRAITEMENT

Suite à la mise en place de la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement, certaines lacunes sont apparues, notamment dues au manque de publicité de la mise en place d'une procédure en matière de surendettement à l'égard de l'ensemble des créanciers du débiteur. Seuls les créanciers connus de ce dernier étaient impliqués.

Les commentaires des articles mettent en exergue la nécessité de mettre en place un système de publicité susceptible de toucher l'ensemble des créanciers, coobligés et cautions existants du débiteur surendetté afin de préserver l'égalité de tous les créanciers. D'autant plus que „*le présent projet de loi propose de compléter la phase judiciaire de la procédure de règlement collectif des dettes par une procédure de rétablissement personnel pouvant aboutir à une liquidation du patrimoine du débiteur et à la répartition de son patrimoine parmi les créanciers*“¹.

Les rédacteurs du projet de loi sous examen souhaitent ainsi y parer par la mise en place d'un fichier positif, le répertoire, dont la finalité est la publicité visant à rendre accessible aux créanciers, coobligés et cautions les étapes essentielles du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes, en tenant ainsi compte à la fois du besoin d'information des créanciers, coobligés et cautions et des besoins de protection du débiteur surendetté.

*

2. LES PERSONNES CONCERNEES PAR LE TRAITEMENT

La Commission nationale note que les personnes concernées par le traitement sont „*toute personne physique, domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir*“² pour qui une procédure de règlement collectif des dettes est ouverte. Le débiteur ne peut avoir la qualité de commerçant au sens de l'article 1er du Code de commerce à moins qu'il n'ait cessé son activité commerciale depuis au moins six mois ou, en cas de faillite, si la clôture des opérations a été prononcée.

*

3. LA QUESTION DE LA RESPONSABILITE DU TRAITEMENT

Le droit de la protection des données repose sur des droits et obligations, énumérés dans la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil (transposée en droit national par la loi modifiée du 2 août 2002), dont le respect doit être assuré par le ou les responsable(s) du traitement.

La question de la responsabilité du traitement est évoquée à l'article 23 paragraphe (1) alinéa 2 de la version coordonnée du texte en projet qui prévoit d'instituer le Procureur général d'Etat au titre de responsable du traitement au sens de l'article 2 lettre (n) de la loi modifiée du 2 août 2002.

La Commission nationale n'entend pas prendre position à l'égard du choix de la personne qui assurera cette responsabilité.

Bien que la responsabilité du traitement soit confiée au Procureur général d'Etat, la tenue du répertoire est, quant à elle, confiée à deux autres personnes, à savoir au secrétaire de la Commission de médiation pour ce qui est des avis à établir dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation et au greffier par lui délégué pour ce qui est des phases judiciaires de la

1 Projet de loi No 6021 sur le surendettement, commentaires des articles, page 44.

2 Article 2 alinéa 1er de la version coordonnée du projet de loi.

procédure de règlement collectif des dettes. Il faut en conclure qu'ils devraient être considérés comme „sous-traitants“ au sens de l'article 2 lettre (o) de la loi modifiée du 2 août 2002.

*

4. LE CONTENU DU REPERTOIRE: LES DONNEES TRAITEES

Le répertoire est appelé à centraliser les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Son contenu ne fait pas l'objet d'une disposition unique, mais figure à divers endroits dans le texte en projet. En regroupant ces différentes dispositions, nous comprenons que le répertoire pourrait notamment se composer de:

- l'avis de règlement collectif des dettes ayant pour objet de documenter l'admission du demandeur à la procédure de règlement conventionnel (article 5 paragraphe (1));
- en cas de plan de règlement conventionnel, la date de décision actant l'accord intervenu, le terme du plan et la date de révocation dudit plan (article 7 paragraphe (1) alinéa 5);
- la recommandation de la Commission de médiation de suspendre l'exigibilité des créances dans des circonstances précises (article 7 paragraphe (4) alinéa 2);
- en cas de situation du débiteur compromise à un tel point qu'un plan de règlement conventionnel ou un moratoire s'avèrent illusoires ou en cas de non-acceptation du plan de règlement conventionnel par les parties, mention du procès-verbal de carence sera faite dans un avis publié au répertoire (article 7 paragraphe (5) et article 8 paragraphe (1));
- en cas de rétablissement personnel, la publication d'un avis portant sur le jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel (article 16 paragraphe (4) alinéa 3).

Le projet de loi n'est toutefois pas plus explicite quant aux catégories de données à caractère personnel susceptibles d'y figurer.

Au stade actuel, il est dès lors difficile d'apprécier, à la lumière de l'article 4 paragraphe (1) lettre (b) de la loi modifiée du 2 août 2002, le caractère adéquat, pertinent et non excessif des données que contiendra le répertoire.

Le projet de loi ne contenant pas une énumération précise des données, celles-ci devront nécessairement être déterminées, au plus tard, dans un règlement grand-ducal.

Certes, il aurait été préférable, à l'instar d'autres textes législatifs, de préciser au moins les grandes catégories de données dans le texte de loi en projet et les données détaillées dans un règlement grand-ducal.

*

5. LE FONCTIONNEMENT DU REPERTOIRE: LES OPERATIONS DE TRAITEMENT

L'article 23 paragraphe (2) alinéa 1 du texte en projet prévoit que „*la publicité des extraits de décision des avis conservés au répertoire est assurée par une inscription dans un fichier, mécanique ou informatique, au nom de la personne protégée*“.

La Commission nationale s'interroge quant à la signification du terme „*mécanique*“ alors qu'il n'apparaît pas clairement s'il est fait référence à une autre forme de traitement non électronique ou à un traitement manuel.

Le projet de loi, en son article 23 paragraphe (5), prévoit que les modalités de fonctionnement même du répertoire et de publication des avis et des informations, seront déterminées par voie de règlement grand-ducal.

Au stade actuel, ces modalités n'étant pas encore connues, la Commission nationale ne peut pas se prononcer.

*

6. LES DESTINATAIRES DES DONNEES CONTENUES DANS LE REPERTOIRE

Le répertoire étant créé dans un souci d'assurer une meilleure publicité, toute personne physique justifiant de son identité a le droit de le consulter gratuitement en vue d'obtenir connaissance des avis et informations concernant une personne déterminée et dont la publication est prescrite par le présent projet de loi (article 23 paragraphe (2) alinéa 2).

Dans sa version initiale, le projet de loi prévoyait que seules certaines personnes limitativement désignées auraient le droit de consulter le répertoire dont, entre autres, celles justifiant d'un intérêt légitime. Suite notamment à l'avis du Conseil d'Etat³ qui ne comprenait pas la frilosité des auteurs à faciliter davantage l'accès au répertoire, le texte fût amendé.

La Commission nationale se rallie à l'avis du Conseil d'Etat selon lequel une telle restriction serait vouée à l'échec. Bien qu'en théorie il serait satisfaisant de conditionner l'accès aux données par la justification d'un tel intérêt légitime en vue d'éviter toute consultation du répertoire motivée par la curiosité malsaine ou la commercialisation des données consultées, en pratique cela s'avérerait illusoire. A titre d'illustration, citons l'exemple d'un contrat de vente: s'il est parfaitement légitime pour le vendeur de s'interroger quant à la solvabilité de son acheteur éventuel, il serait impossible de vérifier qu'il est effectivement en phase précontractuelle lorsqu'il voudrait consulter le répertoire.

*

7. LES DROITS DES PERSONNES CONCERNEES

Le projet de loi, en son article 23 paragraphe (2) alinéa 3, rappelle l'article 28 de la loi modifiée du 2 août 2002, à savoir le droit pour toute personne d'accéder aux données qui la concerne. En cas de traitement de données non conforme à ladite loi, notamment en raison du caractère incomplet ou inexact des données, le texte en projet reconnaît également à la personne concernée un droit de rectification.

A noter toutefois que les données contenues dans le répertoire et issues de la phase judiciaire de la procédure de règlement collectif des dettes (règlement judiciaire et procédure de rétablissement personnel) constituent une catégorie particulière de données, à savoir des données judiciaires, visée à l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002.

Pour ces données, la mise en oeuvre du droit d'accès et de rectification n'est pas assurée car, obéissant au régime spécifique de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002, elles échappent à la compétence de la Commission nationale.

*

8. LES MESURES DE SECURITE

Le droit de la protection des données s'appuie sur l'idée fondamentale que le responsable du traitement doit s'assurer que les données à caractère personnel qu'il traite le sont loyalement et licitement et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec les finalités déterminées et légitimes pour lesquelles il les a initialement collectées ou obtenues. En particulier, il doit s'en assurer lorsqu'il communique ces données à des tiers. Il a également l'obligation de mettre en oeuvre toutes les mesures techniques et l'organisation appropriées afin d'assurer la sécurité du traitement. Les dispositions du règlement grand-ducal à adopter devront en tenir compte au niveau des modalités de fonctionnement du répertoire.

La Commission nationale note avec satisfaction qu'une disposition impose par ailleurs une obligation de confidentialité à tous ceux qui, à quelque titre que ce soit, participent à la collecte, à l'enregistrement, à la gestion ou à la communication des données enregistrées dans le répertoire (article 23 paragraphe (3)).

*

³ Avis du Conseil d'Etat du 22 juin 2010 relatif au projet de loi No 6021, p. 24.

9. LA DUREE DE CONSERVATION DES DONNEES

L'article 4 paragraphe (1) lettre (d) de la loi modifiée du 2 août 2002 requiert que les données personnelles soient „conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées“. Par référence à cette disposition, la Commission nationale relève que la conservation des données pendant une durée limitée est une garantie supplémentaire des libertés et droits des personnes concernées. Dans l'optique de la future révision de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, la loi reconnaît à l'individu un „droit à l'oubli“ en limitant dans le temps la conservation des données nominatives.

La Commission nationale note avec satisfaction qu'une disposition relative à la durée de conservation des données contenues dans le répertoire a été ajoutée dans la version coordonnée du texte en projet.

L'article 23 paragraphe (4) du texte sous examen envisage la durée des inscriptions au répertoire comme suit

- „a. les plans de règlement conventionnel, les plans de redressement judiciaire et les plans de redressement judiciaire établis à des fins probatoires sont inscrits au répertoire pour la durée de leur exécution sans pouvoir excéder sept ans à compter de la date de leur établissement;*
- b. les recommandations de la Commission ayant fait l'objet d'une acceptation et ayant trait au moratoire prévu à l'article 7 paragraphe (4) de la loi sont conservées pendant une durée ne pouvant excéder sept ans à compter de l'acceptation de la recommandation par la Commission.“*

La finalité du traitement étant l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes, les données ne devront pas être conservées plus longtemps que nécessaires à la réalisation de cette finalité. La Commission nationale constate que la durée de sept ans fait référence à l'article 7 paragraphe (3) et à l'article 12 alinéa 5 qui limitent, sauf exceptions, la durée du plan de règlement conventionnel et du redressement judiciaire. En vue également de ne pas conserver les données plus longtemps que nécessaire, la Commission nationale salue l'initiative des auteurs du projet de loi de prévoir la possibilité de solliciter la radiation anticipée du répertoire pour le débiteur surendetté capable de justifier le règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan de règlement conventionnel ou au jugement arrêtant le plan de redressement judiciaire (article 23 paragraphe (4) alinéa 3).

Quant aux débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel, ceux-ci font l'objet d'une inscription au répertoire pour une période de cinq ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée. Une fois cette période écoulée, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office (article 21 paragraphe (1)).

Aux yeux de la Commission nationale, ces durées de conservations sont justifiées au regard des finalités poursuivies.

Ainsi décidé à Luxembourg en date du 17 juin 2011.

La Commission nationale pour la protection des données,

Gérard LOMMEL
Président

Pierre WEIMERSKIRCH
Membre effectif

Thierry LALLEMANG
Membre effectif

*

AVIS DES INSTANCES JUDICIAIRES

DEPECHE DU MINISTRE DE LA JUSTICE A LA MINISTRE DE LA FAMILLE ET DE L'INTEGRATION

(5.7.2011)

Madame la Ministre,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe les avis rendus par les instances judiciaires au sujet du projet de loi sous rubrique, et plus précisément au sujet des amendements gouvernementaux.

Je partage l'analyse des instances judiciaires. Bien que les amendements proposés tiennent compte d'un certain nombre des observations faites antérieurement, certaines questions restent toujours ouvertes.

En effet la phase de redressement judiciaire et le formalisme prévu pour l'admission des demandes et la déclaration des créances mettront les autorités judiciaires et surtout les justices de paix face à de nombreuses nouvelles responsabilités non négligeables.

D'autres réflexions soumises par les autorités judiciaires – telles que celles concernant les dettes non échues au moment de l'établissement du plan de règlement conventionnel (article 7) le problème des cautions et codébiteurs des personnes admises à la procédure du règlement collectif des dettes ou encore celles relatives aux articles 31 et 32 et leur conformité à la Convention Européenne des Droits de l'Homme – méritent également une attention particulière.

Il y a également lieu de prendre en considération les observations d'ordre rédactionnel et technique faites par les autorités judiciaires.

Veuillez croire, Madame la Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Le Ministre de la Justice,
François BILTGEN

*

AVIS DU TRIBUNAL D'ARRONDISSEMENT DE LUXEMBOURG relatif au texte coordonné avec amendements du projet de loi

(27.1.2011)

Remarques préliminaires

Le présent avis se réfère aux articles du texte coordonné avec amendements, tel que soumis au tribunal.

Les amendements proposés tiennent compte d'un certain nombre d'observations formulées par ce tribunal, les justices de paix ainsi que par le Conseil d'Etat. Malheureusement, plusieurs questions importantes soulevées dans les divers avis restent ouvertes, surtout en ce qui concerne les articles 2, 18 et 19. Le présent avis ne revient cependant plus sur toutes les remarques formulées préalablement dans le cadre de l'avis du 21 octobre 2009, lesquelles sont maintenues pour autant qu'il n'en a pas été tenu compte.

D'un point de vue rédactionnel, il y a lieu de relever des incohérences de ponctuation, des fautes ou omissions (notamment à l'article 23(2) „les personnes enregistrées“; à l'article 35 dernière phrase „relevé de forclusion“ et à l'article 48 „à compter de l'entrée en vigueur“) et la formulation incohérente de l'article 7(4) alinéa 2.

Il aurait également été utile de préciser les notions de „parties“, respectivement „parties intéressées“ ou „parties concernées“, notions qui sont reprises dans de nombreux articles et qui ne permettent pas toujours de déterminer avec suffisamment de précision les personnes visées.

Commentaire de certains articles

Article 7

Il y a lieu de revoir la formulation de l'article 7(4) alinéa 2 qui, dans sa rédaction actuelle, manque de cohérence.

Article 9

Si cet article indique dans son paragraphe 3 que le créancier dont la créance n'est devenue certaine, liquide et exigible qu'après l'établissement du plan de règlement conventionnel des dettes peut déclarer cette créance dans les deux mois suivant la publication de la requête introductive d'instance, il ne précise cependant ni les modalités de cette déclaration de créance, ni ses conséquences, ni la sanction en cas de non-respect du délai de deux mois.

Article 21

Les alinéas 1 et 2 du paragraphe 1 de l'article 21 sont contradictoires en ce que le premier parle d'une période de cinq ans et le second de „ladite période décennale“.

La durée de l'inscription n'est par ailleurs plus mentionnée à l'article 23.

Article 22

Le deuxième alinéa, qui ne précise ni comment ni par qui le juge est saisi, parle de „plan conventionnel de redressement“ proposé par la Commission, alors que les articles 5 à 8 parlent de „plan de règlement conventionnel“. La procédure à suivre sera-t-elle la même?

Article 34

Il y a lieu de relever une incohérence en ce qui concerne les délais dans la mesure où le délai pour le recours contre l'irrecevabilité d'une déclaration de créance (1 mois à compter de la date de publication de l'extrait de la décision d'admission) correspond au délai fixé par l'article 5(2) pour faire la déclaration de créance.

Article 35

S'il est certes indiqué de prévoir une procédure rapide et simplifiée pour la demande de relevé de forclusion, la plupart des dispositions des articles 15 à 17 du nouveau code de procédure civile, relatives à la procédure de référé devant le juge de paix, sont cependant dépourvues de pertinence dans le cadre d'une telle demande.

Article 36

Il serait utile de préciser quelle demande est visée par cet article (action en redressement judiciaire prévue à l'article 9).

Articles 39

Il paraît que, contrairement à l'appel qui est limité à certaines décisions, l'opposition soit possible contre toutes les décisions du juge de paix.

Les cas d'opposition sont cependant rares en raison de l'applicabilité de l'article 84 du nouveau code de procédure civile, imposant la récitation des parties défaillantes n'ayant pas reçu personnellement l'acte introductif d'instance avec comme effet qu'un jugement contradictoire sera rendu à l'égard de tous, et de l'article 75 du même code prévoyant qu'en cas de non-comparution du demandeur, le jugement sera contradictoire.

Article 49

Pourquoi abroger spécifiquement deux articles de la loi modifiée du 8 décembre 2000 alors que pratiquement tous les articles de la loi sont modifiés?

*

DEUXIEME AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX DE LUXEMBOURG

(27.1.2011)

Article 2 en combinaison avec les articles 5(2) et 7(2)

L'article 2 du projet de loi sur le surendettement prévoit que la procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique qui éprouve des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir.

L'article 5(2) prévoit que seules sont prises en compte les créances admettant un caractère certain, liquide et exigible au moment de l'établissement du plan de règlement conventionnel des dettes.

A lire le prédit texte il semble dès lors que lors de l'établissement du plan de règlement conventionnel par la Commission les dettes non encore échues ne soient pas encore prises en considération, c'est-à-dire qu'elles n'auraient droit au chapitre une fois qu'elles seraient venues à échéance.

Suivant l'article 7(2) alinéa 1er si au moins 60% des créanciers représentant au moins 60% de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission ce dernier est opposable à tous les créanciers parties au plan.

L'article 7(2) alinéa 2ème prévoit que les créanciers non parties au plan et dûment informés de la proposition de la Commission qui n'expriment pas leur position sont présumés adhérer au plan.

Il convient de s'interroger comment un créancier qui ne fait pas partie du plan, par exemple parce que sa créance n'était pas encore venue à échéance lors de l'établissement du plan, puisse non seulement avoir le droit de s'exprimer au sujet d'un plan dont il ne fait pas partie mais également se voir opposer un tel plan faute d'avoir pris position, prise de position dont il ne dispose pas.

Si, suite à l'établissement d'un plan de règlement conventionnel des dettes approuvé par 60% des créanciers représentant au moins 60% de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté, une ou plusieurs dettes additionnelles viennent à échéance il faudra sans aucun doute procéder à une adaptation du plan initial afin d'y englober ces nouvelles dettes devenues exigibles, or ceci peut, au regard de l'importance des dettes nouvellement échues, engendrer un changement de majorité en ce sens que l'on ne disposera peut être plus de la majorité des 60% des créanciers qui avait approuvé le plan de règlement conventionnel initial.

Ceci pourrait avoir comme conséquence qu'il faudra établir un nouveau plan qui pourra rendre caduques des mesures initialement prises et qui étaient en voie d'exécution.

On peut dès lors s'interroger s'il ne serait pas possible d'éviter toute cette problématique en prévoyant, conformément aux dispositions de l'article 450 du code de commerce, que l'ouverture de la procédure de règlement collectif rende exigible toutes les dettes passives non échues; ceci aurait non seulement comme avantage de mettre tous les créanciers sur un pied d'égalité mais éviterait également qu'il faille à tout bout de champs modifier le plan de règlement conventionnel.

Article 9, 3ème alinéa

A priori il n'y a aucune raison pour que cette disposition figure sous la rubrique consacrée au redressement judiciaire.

Article 13

Le plan de redressement judiciaire ne peut pas dépasser sept ans sauf pour ce qui concerne les mesures qui concernent le remboursement des prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Si l'examen de la situation du débiteur surendetté ne permet pas d'aboutir à un redressement de la situation au bout de la durée maximale de sept ans, le juge peut imposer un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de cinq ans.

L'expression „redressement de la situation“ n'est donc pas à utiliser comme synonyme d'„apurement des dettes“, c'est-à-dire il apparaît acceptable qu'à l'issue d'une période de sept ans l'intégralité des dettes n'a pas été réglée mais qu'il suffit que la prédite période de répit allouée au débiteur lui ait permis de ramener ses dettes à un seuil tolérable de sorte qu'il puisse s'acquitter du solde restant dans des conditions acceptables.

La pratique a montré que dans la plupart des cas il est impossible d'apurer le passif du débiteur surendetté endéans un délai de sept ans et ceci notamment parce que le tribunal ne dispose, hormis son

pouvoir de persuasion, d'aucun moyen contraignant pour imposer aux créanciers une réduction de leurs créances afin qu'elles puissent être intégralement réglées dans le délai de sept ans.

Dès lors, à lire le prédit texte, si dès le début de la procédure le tribunal constate que même à l'expiration d'un délai de sept ans la situation du débiteur endetté ne se serait, malgré tout les efforts à consentir, pas améliorée au point que l'on puisse parler d'un redressement significatif, le juge, au lieu de prévoir un plan de redressement judiciaire de sept ans, imposera un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de cinq ans.

Etant donné que l'expression „*redressement de la situation*“ n'a pas fait l'objet d'une définition de la part du législateur lequel n'a également pas fourni de critères permettant de déterminer à partir de quand une situation est à considérer comme étant „*redressée*“, il y a lieu de conclure qu'il appartiendra donc aux tribunaux d'apprécier dès le départ si l'exécution projetée d'un plan de redressement de sept ans aura pour effet de placer ultérieurement le débiteur endetté dans une position lui permettant de faire face au solde de ses dettes.

Article 23

Suivant l'article 23(1) le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévues dans le cadre de la présente loi.

Il semble dès lors que l'accès audit répertoire soit restrictif.

Or, l'article 23(2) 2ème alinéa prévoit que toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement le répertoire en vue d'obtenir connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant une personne déterminée.

Ce texte semble dès lors, en contradiction avec l'article 23(1), accorder un droit d'accès à tout le monde à partir du moment qu'il justifie de son identité.

Il y a lieu de s'interroger néanmoins si le texte de l'article 23(2) 2ème alinéa ne contient pas une faute de frappe et s'il ne faut pas tout simplement remplacer le mot „*identité*“ par „*intérêt*“ comme le prévoyait d'ailleurs le texte initial.

Article 36, 3ème alinéa

Cette procédure est désuète. La Justice de Paix de Luxembourg est équipée d'un système informatique performant lequel est régulièrement mis à jour par le Service Informatique de l'Etat. Toutes les données sont à l'heure actuelle recueillies, traitées et stockées par le biais de ce système informatique; des répertoires en papier paraphés et numérotés ne sont plus utilisés depuis des années.

Le Juge de Paix,
Albert MANGEN

*

2ème AVIS DE LA JUSTICE DE PAIX D'ESCH-SUR-ALZETTE

(24.1.2011)

1. Le Gouvernement demande l'avis des autorités judiciaires sur les amendements proposés par le Ministère de la Famille et de l'Intégration au projet de loi No 6021.

Il joint un tableau synoptique contenant deux textes, à savoir le texte du projet de loi original et le texte du projet de loi tel qu'il se présenterait après adoption des amendements proposés.

La comparaison des deux textes révèle que le Ministère de la Famille et de l'Intégration n'a accepté qu'une partie des suggestions des autorités judiciaires et du Conseil d'Etat, écartant le reste.

A défaut d'un exposé des motifs ou d'un commentaire des articles il est impossible de comprendre la raison d'agir du Ministère de la Famille et de l'Intégration.

Pour ce qui est de l'avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette, publié dans le document parlementaire No 6021⁶, à la page 24, force est de constater que le Ministère de la Famille et de l'Intégration n'a pas retenu la proposition principale de cet avis, à savoir de supprimer la phase de redressement judiciaire et de confier la phase du rétablissement personnel à la Commission de Médiation.

Il est évident que la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette **maintient l'intégralité de son avis** publié dans le document parlementaire No 6021⁶.

J'insiste d'autant plus sur la proposition principale de l'avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette que celle-ci est arrivée actuellement à la limite de ses possibilités. **Elle ne pourra pas faire face aux nombreuses responsabilités nouvelles lui imposées par le projet de loi sans augmentation de ses effectifs.**

Si pour des raisons budgétaires le gouvernement n'entend pas procéder à une augmentation des effectifs, il faudra réfléchir sérieusement à un allègement des procédures.

Par son formalisme excessif régissant l'admission des demandes et la déclaration des créances (cf. article 4 et article 5(2) du texte amendé), formalisme excessif critiqué également par le Conseil d'Etat, le Ministère de la Famille et de l'Intégration va dans le sens contraire et crée des contentieux nouveaux aussi inutiles que fastidieux.

Le Conseil d'Etat a fait des propositions judicieuses pour éviter de surcharger les tribunaux d'arrondissement, propositions adoptées par le Ministère de la Famille et de l'Intégration.

Or, il ne faut pas oublier que la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette est la juridiction la plus concernée par la législation nouvelle.

Elle fonctionné actuellement encore très bien et tant les délais de fixation en matière contentieuse que les délais d'évacuation des requêtes en matière gracieuse sont satisfaisants, ceci nonobstant l'augmentation continue des affaires nouvelles, augmentation particulièrement forte pour ce qui est des requêtes tendant à l'obtention d'une ordonnance conditionnelle de paiement.

Il faudra veiller à ne pas mettre en péril ce bon fonctionnement de façon inconsidérée.

D'autre part, le juge de paix ne peut être à la fois le „superassistant“ social, rôle que le projet de loi entend lui octroyer, et un magistrat indépendant et impartial, tel qu'exigé par l'article 6.1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dite Convention Européenne des Droits de l'Homme, chargé de résoudre les litiges entre le débiteur et ses créanciers. Tôt ou tard il risque de s'identifier trop avec le débiteur et de se départir ainsi de l'impartialité requise par ledit texte de loi international.

2. Le Conseil d'Etat a soulevé le problème des cautions et codébiteurs des personnes admises à la procédure du règlement collectif de leurs dettes.

Le Ministère de la Famille et de l'Intégration ne prend pas position sur ce problème.

L'expérience a révélé que les créanciers professionnels tendent à échapper aux effets de la loi en se faisant garantir leurs créances par des tiers, pris comme codébiteurs ou comme cautions.

Dès qu'ils apprennent l'admission de leur débiteur principal au bénéfice du règlement collectif des dettes, ces créanciers professionnels agissent contre les codébiteurs et les cautions de sorte qu'en phase de redressement judiciaire il n'y aura plus de créancier professionnel mais une série de pauvres hères ayant voulu rendre service à un parent ou à un ami et ayant suite à la défaillance de ce dernier dû rembourser le créancier principal, pauvres hères qui se voient maintenant imposer une réduction de leur créance contre le débiteur principal.

Pour éviter cela il faudra absolument prévoir que les différentes mesures prises en faveur du débiteur principal, suspension des voies d'exécution, étalement des remboursements et réduction des créances, profitent également aux codébiteurs et cautions.

3. Conformément à l'article 6.1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme précité, „Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, **publiquement** et dans un délai raisonnable **par un tribunal indépendant et impartial**, établi par la loi, **qui décidera**, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle...“

Cette disposition de droit international qui s'impose au législateur comme aux tribunaux interdit que le pouvoir exécutif se réserve le droit de contrôler les décisions judiciaires moyennant le Fonds d'Assainissement.

Le Fonds d'Assainissement est une partie comme les autres. Du moment qu'une des parties demande son intervention ou que le tribunal estime d'office son intervention opportune, il doit être appelé en cause et entendu, tout comme les autres parties en cause.

Mais l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme précité exige que la décision finale soit prise par un tribunal indépendant et impartial, que ce soit en première instance ou en instance d'appel, décision finale qui lie le Fonds d'Assainissement tout comme les autres parties en cause.

Pendant près de dix ans la collaboration entre le tribunal de paix d'ici et le Fonds d'Assainissement a été excellente de sorte que le libellé ambigu de l'article 25 et de l'article 26, alinéa 2, de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement n'a posé aucun problème.

Des difficultés ayant apparue récemment dans un dossier, il convient d'adapter le libellé des articles 31 et 32, alinéa 2, du texte nouveau pour bien faire apparaître leur conformité à l'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme précité:

„Art. 31. La Commission de Médiation et le tribunal de paix peuvent décider, à la demande d'une des parties en cause ou d'office, après avoir demandé l'avis du fonds, que ce dernier accordera au débiteur un prêt de consolidation.“

„Art. 32. ...

La Commission de Médiation et le tribunal de paix peuvent décider, à la demande d'une des parties en cause ou d'office, après avoir demandé l'avis du fonds, de ...“

Il convient de rappeler que conformément à l'article 37 du texte nouveau le Service d'information et de conseil en matière de surendettement sera toujours appelé comme partie en cause de sorte qu'il n'y a plus lieu de le mentionner spécialement aux articles 31 et 32.

4. L'article 40 du texte nouveau énumère de façon limitative les décisions du juge de paix susceptibles d'appel devant le tribunal d'arrondissement.

Il en découle que la disposition relative au surendettement n'a plus sa place à l'article 4 du Nouveau Code de Procédure Civile, article réservé aux affaires dont le juge de paix connaît toujours à charge d'appel, à quelque valeur que la demande puisse s'élever.

Le point 3. du projet de loi est dès lors à libeller comme suit:

„3. Modification du Nouveau Code de Procédure Civile.

Art. 1er. Il est ajouté un alinéa à l'article 1er du Nouveau Code de Procédure Civile, alinéa libellé comme suit:

„Il connaît des demandes relevant de la loi sur le surendettement. Sauf dans les cas limitativement énumérés à l'article 40 de cette loi il siège en cette matière toujours en premier et dernier ressort.“

Art. 2. L'article 4.6° du Nouveau Code de Procédure Civile est abrogé.“

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021/09

N° 6021⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

portant modification:

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
2. de l'article 2016 du Code civil
3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et
4. de l'article 536 du Code de commerce

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements gouvernementaux</i>	
1) Dépêche de la Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (4.11.2011).....	1
2) Texte des amendements	2
3) Texte coordonné	26

*

**DEPECHE DE LA MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(4.11.2011)

Monsieur le Président,

A la demande de la Ministre de la Famille et de l'Intégration, j'ai l'honneur de vous saisir d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe le texte des amendements avec les commentaires respectifs. Je joins également un texte coordonné du projet de loi tenant compte des modifications apportées à la version initiale.

Les avis des chambres professionnelles concernées sur les amendements gouvernementaux en question ont été demandés et vous parviendront dès réception.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*La Ministre aux Relations
avec le Parlement,
Octavie MODERT*

*

TEXTE DES AMENDEMENTS

I. Amendement 1.

1. Le projet de loi prend l'intitulé suivant „Projet de loi portant modification:

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
2. de l'article 2016 du Code civil
3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et
4. de l'article 536 du code de commerce“

2. Le projet de loi prend la structure suivante:

Chapitre 1. Modification de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement

Chapitre 2. Modification de l'article 2016 du Code civil

Chapitre 3. Modification des articles 1 et 4 du Nouveau Code de procédure civile

Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce

Les chapitres 2, 3 et 4 sont intégrés dans l'article 14 du projet de loi et le libellé des dispositions figurant sous ces chapitres vient en remplacement de l'article 42 nouveau, article introduit par l'article 14 du projet de loi, qui sera supprimé.

Commentaire:

Cet amendement est devenu nécessaire suite à la structure du projet de loi proposée par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 juin 2010.

II. Amendements relatifs au chapitre 1 du projet de loi concernant la modification de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement

1° *Le paragraphe 2 de l'article 1er du projet de loi sur le surendettement, ci-après dénommé par les termes „projet de loi“ est amendé comme suit:*

A l'alinéa 1er de l'article 2 de la loi sur le surendettement, ci-après, dénommée par le terme „loi“, les mots „et à condition d'être admis au bénéfice de la procédure de règlement conventionnel des dettes“ sont supprimés.

2° *Le paragraphe 2 de l'article 1er du projet de loi est complété par la disposition suivante:*

L'alinéa 1er de l'article 2 de la loi est complété par une phrase libellée comme suit:

„Elle débute obligatoirement par la procédure de règlement conventionnel des dettes.“

Commentaire:

Les amendements 1° et 2° consacrent la proposition de texte faite par le juge de paix d'Esch/Alzette dans son avis du 23 octobre 2009.

3° *L'article 1er du projet de loi est complété par un paragraphe 4 libellé comme suit:*

(4) L'alinéa 1er de l'article 2 de la loi est suivi d'un alinéa 2 nouveau libellé comme suit: „La situation de surendettement d'une personne physique de faire face à l'engagement qu'elle a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société caractérise également une situation de surendettement, à moins que la personne physique en question a été, en droit ou en fait, dirigeant de la société ou de l'entreprise individuelle cautionnée.“

Commentaire:

Dans son avis le Conseil d'Etat déplore que le projet de loi ne fournisse aucune réponse satisfaisante quant aux droits et obligations des cautions et autres coobligés dans le cadre des procédures. Cet amendement est un parmi plusieurs qui tendent à régler la situation des cautions et coobligés à l'égard de la loi sur le surendettement. La loi sur le surendettement profite également aux cautions. Cependant

la difficulté pouvant se présenter sur le terrain était lorsque l'engagement cautionné avait été souscrit au soutien d'une activité professionnelle. Tout comme la loi française, la loi luxembourgeoise sur le surendettement exclut les dettes à caractère professionnel de l'accès à la procédure du surendettement des particuliers. Cependant il peut se présenter des cas où des particuliers, des amis, ou le conjoint se sont portés cautions d'un engagement souscrit par une entreprise ou par une société gérés par un ami ou par un époux ou par un partenaire sans que ces cautions ou coobligés solidaires participent à la direction de l'entreprise ou de la société en question. L'exclusion des dettes à caractère professionnel pourrait avoir pour conséquence d'exclure ces coobligés ou cautions, qui ont du s'exécuter à la place du débiteur principal de l'accès à la procédure de surendettement. En France la Cour de cassation¹ a depuis un arrêt du 31 mars 1992 admis l'éligibilité de cette catégorie de débiteurs à la procédure de surendettement, considérant que „le caractère professionnel de la dette de la caution ne peut se déduire de la nature de l'obligation principale garantie“. A noter également que la disposition exclut expressément les cautions ou coobligés ayant donné leur cautionnement alors qu'ils étaient dirigeants de fait ou de droit de l'entreprise ou de la société en question. Depuis la loi No 2003-710 du 1er août 2003, la France a consacré cette solution dans l'article L.330-1 du code de consommation, qui est en partie reprise dans la présente disposition. A noter que par rapport à la version de texte française les auteurs des amendements ont fait abstraction de la notion de „bonne foi“ afin d'éviter les divergences d'interprétation sur cette notion. Dans ce contexte il convient de renvoyer à l'article 46 du projet de texte coordonné consacrant les motifs de déchéance du bénéfice de la loi sur le surendettement, ainsi que la procédure de révocation prévue à l'article 43 du texte coordonné.

4° *L'article 2 du projet de loi est amendé comme suit:*

Le paragraphe 2 de l'article 3 nouveau de la loi est libellé comme suit:

„(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu:

- de coopérer avec les autorités et organes intervenant dans la procédure en acceptant de communiquer spontanément toutes informations sur son patrimoine, ses revenus, ses dettes et les changements intervenus dans sa situation;
- d'exercer, dans la mesure du possible, une activité rémunérée correspondant à ses facultés;
- de ne pas aggraver son insolvabilité et d'agir loyalement en vue de diminuer ses dettes;
- de ne pas favoriser un créancier, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne;
- de respecter les engagements pris dans le cadre de la procédure.“

Au paragraphe 3 la référence faite à l'article 39 est remplacée par celle faite à l'article 43.

Commentaire:

Cette rédaction tient compte de l'avis du Conseil d'Etat et de l'idée implicite qui permet au courant des 3 phases de la procédure de règlement conventionnel des dettes de favoriser certains créanciers qui y sont limitativement énumérés à savoir les créanciers d'aliments pour le terme courant de la pension alimentaire, les bailleurs pour le terme courant du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne, tels les fournisseurs d'eau potable et de l'énergie. Le fait de favoriser ces créanciers dans le cadre d'un plan de règlement conventionnel des dettes ou d'un plan moratoire, ou d'un plan de redressement judiciaire ne constitue pas une infraction à l'obligation de bonne conduite imposée au débiteur au cours du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. En effet, comme ces créanciers ont un rôle à jouer soit dans la prévention du surendettement (en ce qui concerne le créancier du terme courant des aliments) soit dans la stabilisation de la situation du débiteur surendetté; le fait de favoriser ces créanciers dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes profite à l'ensemble des créanciers et contribue à sortir le débiteur surendetté de son impasse.

5° *L'article 3 du projet de loi est remplacé par le texte libellé comme suit:*

L'article 3 du chapitre II de la loi est remplacé par le texte libellé comme suit:

¹ Jurisprudence citée au point 11.41 à la page 27 de l'ouvrage Surendettement des particuliers 3ième édition parue dans l'édition Dalloz 2006.

„**Art. 4.** La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation. La procédure est engagée par la demande d'admission à présenter par le débiteur devant la Commission de médiation. La demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite par écrit avec les pièces justificatives à l'appui et selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal, auprès de la Commission de médiation, ci-après „la Commission“, qui la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après „le Service“, aux fins d'instruction. Dès achèvement de l'instruction, la Commission statue sur son admission.“

Commentaire:

Cet amendement se fonde sur la proposition de texte faite par le Conseil d'Etat, tout en tenant compte de l'idée exprimée dans l'avis du président du tribunal d'arrondissement de tenir compte des pièces justificatives et de l'avis du juge de paix d'Esch/Alzette de préciser les modalités de la requête dans la loi. Cette proposition de texte vise à réduire le formalisme de la demande introductive. Le débiteur surendetté a intérêt de coopérer avec le Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS) et de lui fournir les pièces demandées comme l'effet suspensif des voies d'exécution n'est déclenché que lorsque la Commission a statué sur l'admission de la demande en surendettement. Les modalités de la requête sont précisées dans un règlement grand-ducal, ce qui est déjà le cas à l'heure actuelle. L'objectif de la procédure étant de faciliter l'introduction de la demande auprès de la Commission de médiation tout en mettant le SICS en mesure d'instruire le dossier dans les meilleurs délais.

La Commission aura la possibilité soit d'accepter la demande de la personne surendettée à la procédure de règlement conventionnel, soit de la refuser. Seules les décisions de refus de l'admission sont susceptibles d'un recours devant le juge de paix du domicile du débiteur surendetté qui statuera en dernier ressort. Ces voies de recours seront spécifiées au chapitre IV du texte coordonné de la loi modifiée du 8 septembre 2000 sur le surendettement.

6° *L'article 4 du projet de loi portant insertion dans la loi d'un nouvel article 5 est remplacé par le texte suivant:*

„**Art. 5.** (1) La décision de la Commission est notifiée au requérant par lettre recommandée à la poste à l'adresse de son domicile. La Commission avisera le Service ainsi que les créanciers, les cautions, les codébiteurs et les tiers-saisis connus de la décision prise et publiera un avis de règlement collectif des dettes au répertoire prévu à l'article 23, ci-après appelé répertoire.

(2) Dès l'instruction du dossier par le Service et au plus tard dans un délai de un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire; les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.

La Commission statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites.

Seules sont prises en compte les créances admettant un caractère certain et liquide.

(3) La décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet:

- l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes, qui rend exigible, à l'égard du débiteur surendetté, les dettes passives non échues;
- la suspension des voies d'exécution et des cessions de salaires contractuellement consenties qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des voies d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur le terme courant des dettes alimentaires et des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi et de celles diligentées contre le débiteur ayant pour objet l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe;
- la suspension du cours des intérêts.

Les effets de la décision d'admission prennent cours le premier jour qui suit la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire et sont maintenus en cas de recours exercé dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes jusqu'au jugement à intervenir.

Toutefois les saisies déjà pratiquées conservent leur caractère conservatoire.

Si antérieurement à l'introduction de la demande formelle réputée faite, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi,

cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

Commentaire:

Paragraphe 1:

Le texte du paragraphe 1er s'inspire de la proposition de texte du Conseil d'Etat formulée dans son avis du 22 juin 2010. Il simplifie et précise les modalités d'information des parties intéressées, à savoir le débiteur principal, les codébiteurs, les cautions, les créanciers et le tiers-saisi, de même que le Service qui sera en charge de l'élaboration d'un projet de plan de redressement qu'il soumettra ultérieurement à la Commission de médiation. A noter le système de double information, la Commission avise tout d'abord le débiteur, tiers saisi et les créanciers, cautions, coobligés connus de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes et parallèlement il sera procédé à l'information des créanciers et autres tiers intéressés qui sont inconnus de la Commission de médiation par la voie d'insertion d'un avis au répertoire spécial.

Paragraphe 2:

L'amendement fait abstraction de la procédure du relevé de déchéance prévu dans le projet de loi initial, procédure, dont l'utilité a été critiquée par le Conseil d'Etat, ayant suggéré la mise en place d'un système qui à l'image de la faillite en matière commerciale permettrait au créancier de déclarer ses créances à tout stade de la procédure, afin de lui permettre de faire valoir ses droits dès l'instant où sa créance est déclarée recevable par la Commission, le tout sous réserve des décisions déjà prises au moment de la déclaration. En pratique le Service entre en contact avec les créanciers connus dès l'introduction de la demande en surendettement, qui devraient à partir de ce moment avoir la possibilité de déclarer leurs créances.

Le nouveau système mis en place par les amendements en matière de déclaration des créances prévoit les modalités suivantes:

- a. Maintien d'un délai légal endéans duquel la déclaration de créance est à introduire au cours de la phase de règlement conventionnel des dettes, afin de permettre à la Commission de statuer sur la recevabilité des déclarations de créance et au Service d'instruire le dossier en vue de l'élaboration d'un projet de plan de règlement conventionnel des dettes. Ce délai légal n'est pas de forclusion.
- b. Possibilité d'introduire un recours contre une décision d'irrecevabilité d'une déclaration de créance devant le juge de paix statuant en dernier ressort (article 34 sous paragraphe 2 du texte coordonné du projet de loi).
- c. Introduction au tiret 1 du paragraphe 3 de l'article 5 nouveau l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes, déclenché par la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes, rend exigible à l'égard du débiteur surendetté les dettes passives non échues.
- d. Inscription du principe à l'article 34 du chapitre IV de la version coordonnée du projet de loi du principe selon lequel à défaut de déclaration de créance intervenue dans le délai légal, le créancier a la faculté de déclarer sa créance à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes. Mais dans ce cas les décisions déjà prises antérieurement à sa déclaration de créance lui sont opposables de plein droit.

Le principe selon lequel „seules sont prises en compte les créances admettant un caractère certain et liquide“ sera maintenu comme ces termes ont une signification précise. La créance doit être certaine, ce qui signifie que la créance doit avoir une existence actuelle et incontestable. La créance doit être certaine. Cette exigence trouve son fondement à l'article 1108 du code civil. La créance doit être liquide signifie que son montant doit pouvoir être évalué. Dans les cas où la créance n'est pas liquide notamment lorsqu'une personne demande des dommages et intérêts sans détermination du montant du dédommagement, elle doit préalablement déterminer ou faire déterminer le montant de la créance.

Paragraphe 3:

Le paragraphe 3 du nouveau article 5 reprend en substance le contenu du paragraphe 4 dudit article 5 visé par l'article 4 du projet de loi en y ajoutant 1. le premier tiret ayant pour objet de préciser que la décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes, qui rend exigible, à l'égard du débiteur surendetté,

les dettes passives non échues 2. la précision selon laquelle l'effet suspensif s'étend également aux cessions de salaires contractuellement consenties. En ce faisant les auteurs des amendements suivent les avis du Conseil d'Etat et du juge de paix de Luxembourg et 3. la précision au deuxième tiret selon laquelle les voies d'exécution tendant à l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux occupés sont exemptées de l'effet suspensif des poursuites.

La précision au deuxième tiret relatif aux voies d'exécution tendant à l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir, tient compte de la réflexion faite par le Conseil d'Etat au sujet du paragraphe 5 de l'article 21 visé par l'article 11 du projet de loi. La solution adoptée consacre également la position de la Cour de cassation française qui a clairement indiqué que l'expulsion ne constituait pas une voie d'exécution sur les meubles ou les immeubles². Cette disposition peut paraître sévère à l'égard du locataire, mais admettre la suspension de ladite voie d'exécution aurait eu des conséquences graves pour le propriétaire bailleur, comme le souligne le Conseil d'Etat dans son avis. Par ailleurs il convient de relativiser la sévérité de cette disposition comme a. le locataire dispose de moyens pour se défendre contre la demande de déguerpissement du bailleur dans le cadre de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et b. une mesure de prévention a été insérée à l'article 2 du projet de loi permettant de favoriser les bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur.

Le premier tiret du paragraphe 3 se fonde sur l'article 450 du code de commerce selon les propositions faites par le Conseil d'Etat et par le juge de paix de Luxembourg dans son deuxième avis en date du 27 janvier 2011. L'article 450 du code de commerce rend exigible, à l'égard du failli, les dettes passives non échues. C'est également la consécration d'une règle admise par le droit commun (article 1188 du code civil) selon laquelle le débiteur ne peut plus réclamer le bénéfice du terme lorsqu'il a fait faillite. La transposition de cette solution dans le cadre de la loi sur le surendettement a le double avantage de mettre tous les créanciers sur un pied d'égalité et d'éviter qu'il faut à tout bout de champs modifier le plan de règlement conventionnel à chaque fois que surgit une créance qui n'était pas encore exigible au moment de l'établissement du plan. Il convient de noter que l'exigibilité n'a lieu qu'à l'égard du débiteur surendetté. Il s'ensuit qu'un créancier ne peut pas se prévaloir de cette disposition pour compenser ce qui lui est dû à terme par le débiteur surendetté avec une dette qu'il a lui-même contractée envers ce dernier et qui est échue.

L'amendement a également modifié le premier tiret du paragraphe 4 de l'article 5 visé par l'article 4 du projet de loi en suivant les avis du Conseil d'Etat et du président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg en ce qui concerne la détermination des exceptions au principe de l'effet suspensif des voies d'exécution. Ces exceptions visent désormais les voies d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur le terme courant des dettes alimentaires et des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi. Suite à l'avis du procureur général d'Etat du 11 novembre 2009, les amendes ont été supprimées de l'exception au principe de l'effet suspensif des voies d'exécution. Par ailleurs suite à l'avis du Conseil d'Etat, il a été précisé que la suspension des voies d'exécution vise également les cessions de salaires contractuellement consenties.

Par ailleurs l'amendement a pour objet de préciser au second alinéa du paragraphe 3 que les effets de la décision d'admission seront maintenus en cas de recours exercé dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes. Il s'agit là d'un effet qui s'étend aux 3 phases de la procédure de règlement collectif des dettes, sauf décision contraire du juge.

Il convient de noter que par la nouvelle proposition de texte concernant l'introduction du nouvel article 5 l'amendement tient compte de l'avis du Conseil d'Etat de supprimer les paragraphes 5 et 6 dudit article 5 dans sa version prise dans le cadre de l'article 4 du projet de loi pour les motifs indiqués par le Conseil d'Etat.

Il convient encore de noter que dans son avis au sujet de l'article 4 du projet de loi, le Conseil d'Etat s'est interrogé s'il ne faudrait pas prévoir un régime particulier pour les créances de loyer. Il en va de même des commentaires formulés par le président du tribunal d'arrondissement au sujet des créances de loyer et des dettes courantes contractées par le débiteur surendetté à l'égard des fournisseurs d'énergie et de l'eau, comme le paiement de ces créances ont un rôle important à jouer dans la stabilisation de la situation du débiteur surendetté. Les auteurs des amendements ont préféré aborder la solution à

² Cass. 1ère civ., 30 mai 1995 Bull. civ. I No 228, Cass. com., 21 février 1990 Bull. civ. III No 52 et Cass. 1re civ., 22 janvier 2002, Bull. civ. I, No 26, jurisprudences citées au paragraphe 42.34 pages 120-121 du manuel sur le surendettement des particuliers par. dans l'édition Dalloz 3ième édition.

ce problème à l'article 42 du texte coordonnée dans la partie commune aux trois volets de la procédure de règlement collectif des dettes.

7° L'article 5 du projet de loi est supprimé.

Commentaire:

Cette suppression tient compte de la recommandation faite par le Conseil d'Etat de regrouper l'ensemble des dispositions ayant trait aux voies de recours dans un chapitre à part. Dans la version coordonnée du texte ces dispositions ont été regroupées au titre 2 dont le chapitre 4 relatif aux „Voies de recours et modalités de leurs mises en œuvre quant aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes“.

8° L'article 6 du projet de loi devenu le nouvel article 5 du projet de loi, ayant pour objet de remplacer l'article 4 de la loi qui devient le nouvel article 6 est libellé comme suit:

„**Art. 6.** Dès l'admission de la demande par la Commission, le Service élabore, en collaboration avec le débiteur, ses créanciers et le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, un projet de plan de règlement conventionnel. Le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.“

Commentaire:

La rédaction dudit article a été simplifiée. Il a été tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat selon lequel en raison des obligations lui imposées par la période de bonne conduite, le débiteur est tenu de communiquer spontanément toutes les pièces et informations sans avoir besoin d'y être invité par le Service. Il est sous-entendu que le Service, qui se trouve en coopération avec les services sociaux peut intervenir auprès le débiteur surendetté pour lui réclamer les pièces dont le Service a besoin pour établir le projet de plan de règlement conventionnel des dettes.

9° Il est inséré un nouvel article 6 au projet de loi ayant pour objet de remplacer l'article 5 de la loi devenu le paragraphe 1 du nouvel article 7 par le libellé suivant:

„**Art. 7. (1)** La Commission propose au débiteur, aux créanciers et, le cas échéant, aux autres parties intéressées, un plan de règlement conventionnel qui peut comporter notamment:

- des mesures de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes;
- une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- des secours financiers publics ou privés;
- une remise partielle ou totale des dettes;
- une réduction des taux d'intérêt.

Le plan définit les modalités de son exécution et les obligations réciproques des parties concernées.

A cet effet la Commission peut convoquer toutes les parties intéressées et procéder à leur audition.

Si le plan de règlement conventionnel proposé est accepté, il est daté et signé par le débiteur et par le président de la Commission. La Commission veille à la publication du plan de règlement conventionnel accepté par voie d'avis à publier dans le répertoire.

A cet effet le plan comprendra l'adjonction d'un procès-verbal signé par le président de la Commission comportant:

- les qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances,
- les noms et les qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances.

Les modalités du plan peuvent être modifiées si des éléments nouveaux le justifient.“

Commentaire:

Il n'a pas été tenu compte des modifications intervenues au niveau de l'article 5 de la loi dans le projet de loi initial, raison, pour laquelle cet amendement porte introduction d'un nouveau texte. En ce faisant les auteurs des amendements tiennent compte de l'avis du Conseil d'Etat. D'un point de vue rédactionnel, le texte évite les redites suite aux obligations définies à l'article 3 du texte coordonné relatives à la période de bonne conduite. En ce qui concerne la signature du plan, le plan est signé par le débiteur et par le président de la Commission de médiation après avoir recueilli l'accord des créanciers. En pratique il est fastidieux et très difficile de recueillir la signature de tous les créanciers, coobligés et cautions. Eu égard au système d'adoption majoritaire du plan prévu au paragraphe 2 de l'article 7, il importe d'adjoindre au plan un procès-verbal signé par le président de la Commission de médiation comportant l'identification des créanciers ayant formellement approuvé le plan, de ceux qui s'y sont opposés et de ceux qui ne se sont pas manifestés.

10° *L'article 7 du projet de loi ayant pour objet de compléter l'actuel article 5 de la loi devenu l'article 7 nouveau du projet de loi par trois paragraphes est modifié comme suit:*

Le paragraphe (2) de l'article 7 nouveau du projet de loi est libellé comme suit:

„(2) Si au moins soixante pour cent du nombre des créanciers représentant soixante pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

Les créanciers qui ont été dûment informés de la proposition de plan de redressement conventionnel, élaboré par la Commission, et qui n'ont pas manifesté leur désaccord sont présumés y adhérer.

L'acceptation du plan entraîne la mainlevée des saisies pratiquées et des montants retenus au titre des cessions de créances portant autorisation du tiers-saisi à se dessaisir des montants bloqués selon les dispositions arrêtées dans le cadre du plan de règlement conventionnel.“

Commentaire:

Le présent amendement se fonde sur la proposition de texte faite par l'article 7 du projet de loi, qui a rencontré le soutien du Conseil d'Etat et tient compte de la proposition faite par le juge de paix d'Esch/Alzette de donner à la Commission de médiation la faculté de considérer comme accepté un plan ayant recueilli l'accord d'au moins 60% du nombre de créanciers représentant soixante pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté. Cette formule fut également soutenue par le Conseil d'Etat.

L'amendement propose par ailleurs de compléter ladite disposition par une phrase supplémentaire ayant pour objet de présumer comme adhérant au plan, les créanciers qui bien que informés de la proposition du plan ne se sont pas prononcés ou qui au moins n'ont pas manifesté leur désaccord au plan. Dans ce cas le silence vaut consentement. Ces dispositions sont devenues nécessaires pour empêcher qu'un créancier minoritaire ne fasse périliter le plan au dernier moment par son refus d'y adhérer en mettant à néant les efforts entrepris de part et d'autre pour sortir le débiteur de sa situation de surendettement et pour vaincre l'attitude de certains créanciers qui se complaisent dans leur attitude de mutisme par rapport au projet de plan qui leur a été communiqué. Dans ce contexte il convient de noter que ces dispositions ne s'appliquent uniquement qu'aux créanciers qui ont été informés et mis au courant des modalités du projet de plan de règlement conventionnel des dettes. Les auteurs des amendements n'ont pas retenu la proposition de la Chambre de commerce visant à réserver un recours contre le plan aux créanciers non consentant au plan.

Dans son avis le Conseil d'Etat a fait valoir qu'en raison du principe selon lequel les saisies pratiquées conservent leur caractère conservatoire, le plan de redressement devrait prévoir la mainlevée de la saisie aux fins de débloquer les montants retenus. L'amendement a pour objet de débloquer les montants retenus par le tiers-saisi en disposant que l'accord sur le plan entraîne de préciser le sort des saisies et des cessions sur salaires en cas d'acceptation du plan. Cette précision est importante pour permettre d'intégrer les retenues opérées dans le plan et en vue de déresponsabiliser le tiers-saisi.

Au paragraphe (3) de l'article 7 nouveau du projet de loi la notion „plan conventionnel de redressement“ est remplacée par la notion „plan de règlement conventionnel des dettes“.

Sans commentaire.

Au premier alinéa du paragraphe (4) de l'article 7 nouveau la référence faite à l'article 40 est remplacée par la référence faite à l'article 46 du texte coordonné.

Sans commentaire.

Au paragraphe (4) de l'article 7 nouveau est inséré un nouvel alinéa 2 qui remplace l'actuel alinéa 2 et qui est libellé comme suit:

„Dans sa recommandation la Commission précisera le sort des dettes courantes nécessaires à une vie digne telles notamment les dettes d'aliments, les dettes de loyer relatif à un logement, les dettes relatives à des fournitures de services et de produits essentiels correspondant aux besoins élémentaires du débiteur. La recommandation de la Commission est acceptée selon les conditions de majorité du paragraphe 2. Une fois acceptée la suspension fait l'objet d'une notification aux créanciers connus et d'une publication par voie d'avis au répertoire.“

Commentaire:

Cet amendement tient compte a. de l'adoption d'une solution sur l'interrogation faite par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg au sujet du sort à réserver aux dettes courantes au cours du moratoire b. de la proposition faite par le Conseil d'Etat de soumettre la décision sur la recommandation de la Commission aux mêmes conditions de majorité figurant au paragraphe 2 de l'article 7 c. de la proposition faite par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg de prévoir la publication de la décision prise sur le moratoire par voie de notification aux créanciers connus et par la voie de publication dans le répertoire spécial.

Au paragraphe (4) de l'article 7 nouveau le dernier alinéa est libellé comme suit:

„Dès l'expiration de la période moratoire, la Commission réexamine la situation du débiteur. Si cette situation le permet, elle recommande tout ou partie des mesures prévues au paragraphe 1er ci-avant. Au cas où après l'écoulement de la période moratoire, la Commission constate l'insolvabilité du débiteur, elle pourra dresser un procès-verbal de carence et procède conformément à l'article 8 ci-après sans consultation préalable des créanciers.“

Commentaire:

Les modifications intervenues au dernier alinéa de l'article 7 interviennent à la suite de la proposition de simplification faites par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

11° Le paragraphe 1 de l'article 8 du projet de loi ayant pour objet de modifier l'article 6 de la loi devenu le nouvel article 8 est remplacé par le libellé suivant:

„**Art. 8.** (1) Si, endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission dresse un procès-verbal de carence constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Ce procès-verbal est transmis aux parties intéressées et est publié au répertoire.

(2) Sauf recours devant le juge de paix, les effets suspensifs de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes cessent après l'écoulement de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire.“

Commentaire:

Cet amendement reprend les propositions de texte faites par le Conseil d'Etat et ayant simplifié la proposition de texte faite dans le cadre du projet de loi initial et a pour objectif de résoudre les problèmes soulevés à ce sujet par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg. Il convient de noter que les parties disposent de six mois à compter de la décision d'admission de la Commission pour aboutir à un plan. Ce délai constitue un délai plafond et il est tout à fait possible que l'échec soit constaté avant l'écoulement du délai de six mois. Si endéans ce délai les parties n'ont pas pu aboutir à un plan il ne reste plus que de constater l'échec de la procédure de règlement conventionnel des dettes auquel cas il convient de formaliser cet échec par un procès verbal de carence dressé par la Commission qui sera transmis aux parties intéressées et publié au répertoire spécial. A partir de la publication du procès-verbal de carence au répertoire, le débiteur dispose d'un délai de deux mois, au cours duquel il continue à bénéficier des effets suspensifs de la décision d'admission, pour saisir le

juge de paix en vue de déclencher la procédure de redressement judiciaire. La saisine du juge de paix permet de sauvegarder l'effet suspensif de la décision d'admission de la Commission jusqu'au moment où le juge statue dans le cadre du redressement judiciaire. A défaut du débiteur de saisir le juge de paix dans le délai légal il ne pourra déclencher une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes avant deux ans.

Le paragraphe 2 de l'article 8 du projet de loi portant modification de l'article 7 de la loi, devenu l'article 9 du texte coordonné est remplacé par le libellé suivant:

„**Art. 9.** (1) En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure de redressement judiciaire peut être engagée par le débiteur devant le juge de paix du domicile du débiteur. En cas d'introduction d'une action devant le juge de paix en phase de règlement conventionnel, la requête en redressement judiciaire est à introduire devant ce juge. La requête est déposée endéans un délai de deux mois à compter de la date de la publication du procès-verbal de carence au répertoire. Une copie du procès-verbal de carence visé à l'article 8 est jointe à la requête. Pour le surplus la procédure en redressement judiciaire sera introduite, instruite et jugée conformément aux articles 36 à 40.

(2) Le débiteur n'ayant pas introduit une requête en vue de l'admission à la procédure de redressement judiciaire ne peut engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu'après écoulement d'un délai de deux ans. Ce délai court à partir de la date de la publication du procès-verbal de carence dans le répertoire.“

Commentaire:

Le libellé des paragraphes 1 et 2 de l'article 9 est fondé sur la proposition de texte faite par le Conseil d'Etat pour les raisons indiquées dans son avis. L'amendement tient compte de l'idée d'unifier les procédures concernant un débiteur surendetté entre les mains du juge de paix qui a été territorialement compétent pour connaître de l'action déclenchée devant lui contre une décision prise par la Commission en phase conventionnelle. L'avantage de cette solution consiste à traiter la situation du débiteur surendetté devant le juge de paix qui connaît déjà la situation du débiteur. L'amendement tient également compte de la modification intervenue dans la structure du projet de loi initial. Il s'ensuit que les modalités d'introduction de la requête sont précisées dans la partie commune aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes du nouveau chapitre IV du titre 2 de la loi.

Le paragraphe 2 indique la sanction du débiteur n'ayant pas introduit une requête en vue de l'admission à la procédure de redressement judiciaire dans le délai légal. Il ne peut engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu'après l'écoulement d'un délai de deux ans à compter de la date de la publication du procès-verbal de carence au répertoire. Les auteurs de l'amendement considèrent que le dispositif mis en place (effet suspensif pendant deux mois à compter de la publication du procès-verbal de carence et accompagnement du débiteur par le Service) est suffisamment protecteur du débiteur surendetté lui permettant un délai de réflexion suffisamment long et qu'on ne saurait pérenniser l'état d'inaction du débiteur au détriment des intérêts des créanciers.

Par ailleurs les auteurs des amendements ont fait abstraction du paragraphe 3 proposé dans le cadre de l'avant-projet des amendements et ayant pour objet les déclarations de créance à intervenir en phase de redressement judiciaire en raison du fait que ce problème a été résolu par l'article 35 du texte coordonné.

12° Le paragraphe 1 de l'article 9 du projet de loi est supprimé.

Commentaire:

Cette suppression se justifie eu égard au risque de non-conformité dudit article avec l'article 6 (3) c) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et eu égard au caractère superfétatoire du renvoi au droit commun.

Il est inséré un nouveau paragraphe 1 à l'article 9 du projet de loi libellé comme suit:

Les articles 8 à 10 et l'article 12 de la loi sont supprimés.

Commentaire:

Les articles 8 à 10 de la loi ont tous trait aux modalités de la procédure de redressement judiciaire devant le juge de paix. Le maintien de ces articles ne se justifie plus au vu du changement de structure

du projet de loi proposé par le Conseil d'Etat et de la recommandation de ce dernier de s'inspirer de la procédure applicable en matière de bail à loyer en ce qui concerne les requêtes à introduire devant le juge de paix. Ces dispositions sont en partie reprises et complétées aux articles 36 à 40 du texte coordonné de sorte qu'il y a lieu de les abroger dans le texte de loi pour éviter le double emploi et les contradictions dans l'interprétation des textes. La suppression de l'article 12 de la loi se justifie eu égard à la précision fournie à l'article 5 paragraphe 3 au sujet de l'effet suspensif de la décision d'admission.

Les mots „de redressement judiciaire“ figurant au dernier alinéa de l'article 14 de la loi, alinéa, ajouté par le paragraphe 2 de l'article 9 du projet de loi sont supprimés.

Commentaire:

Afin de supprimer la contradiction dans la dénomination du plan la suppression desdits termes s'impose.

Les références faites dans le projet de loi aux articles 11, 13, 14, 15, 16 et 18 de la loi deviennent respectivement les articles 10, 11, 12, 13, 14 et 15 nouveaux.

Sans commentaire.

Le paragraphe 3 de l'article 9 du projet de loi portant modification de l'article 16 de la loi devenu l'article 14 nouveau est complété par une phrase libellée comme suit:

„Dans ce cas l'introduction, l'instruction et le jugement de la demande se font en application des dispositions du chapitre 4 du titre 2 de la loi.“

13° Le paragraphe 1 de l'article 11 du projet de loi portant insertion des articles 21 à 27 nouveaux dans la loi devenus les articles 16 à 22 nouveaux est remplacé par le libellé suivant:

1) Il est inséré des articles 16 à 22 nouveaux dans la même loi qui sont libellés comme suit:

„Art. 16. (1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien
- les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(2) La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

(3) La demande est formée par requête, sur papier libre, à déposer au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les noms, prénoms, dates de naissance, professions, domicile ou résidence du ou des débiteurs ainsi que les noms, prénoms, raisons ou dénominations sociales et domiciles ou résidences de ses (leurs) créanciers connus.

Elle est signée par le(s) demandeur(s) ou son (leur) fondé de pouvoir.

(4) Les parties y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement et, le cas échéant, la personne chargée de l'assistance du ou des débiteurs sur les plans social, éducatif et/ou de la gestion des finances sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffe, dans la quinzaine du dépôt de la demande.

Pour chaque partie autre que la ou les parties requérantes le greffe joint un exemplaire de la requête.

Le juge, après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, et apprécié le caractère irrémédiablement compromis de la situation du débiteur, peut rendre un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel. Un avis du jugement d'ouverture est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23.

Toutefois lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 12 de la loi, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure du rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser cinq ans.

(5) Les effets du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel prennent cours le premier jour qui suit la publication du jugement au répertoire.

(6) Lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement et de toute pièce lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

Art. 17. Le juge veille à faire dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif.

A cet effet le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un mandataire figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixés par voie de règlement grand-ducal.

A compter du jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, le débiteur ne peut aliéner ses biens sans l'accord du juge.

Art. 18. (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1er de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle.

Le juge a la faculté d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur. Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution. Si antérieurement à la décision portant résolution du plan en cas de son inexécution, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

(2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal.

Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit le dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Les droits et actions du débiteur sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur. Un avis du jugement qui prononce la liquidation est publié par le greffe au répertoire.

Le liquidateur dispose d'un délai de douze mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution.

En cas de vente forcée, lorsqu'une procédure de saisie immobilière engagée avant le jugement d'ouverture a été suspendue par l'effet de ce dernier, les actes effectués par le créancier saisissant sont réputés accomplis pour le compte du liquidateur qui procède à la vente des immeubles. La saisie immobilière peut reprendre son cours au stade où le jugement d'ouverture l'avait suspendue.

Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur, le liquidateur dépose au greffe un rapport dans lequel il détaille les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Art. 19. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meublants nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception 1. de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé et 2. des dettes visées par l'article 46 de la loi.

Toutefois lorsque le créancier concerné par les dettes de l'article 46 a donné son accord à la remise, au rééchelonnement ou à l'effacement des dettes, celles-ci peuvent faire l'objet des mesures en question.

Art. 20. A titre exceptionnel, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan comportant les mesures visées à l'article 12 ci-avant.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. La durée du plan est fixée par le juge. Elle ne peut sauf exception excéder sept ans. En cas d'inexécution du plan, le juge prononce sa résolution.

Art. 21. (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire pour une période de dix ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le procureur général d'Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l'écoulement de ladite période décennale.

(2) Le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel pendant la période d'inscription au répertoire spécial et sa demande est à déclarer irrecevable.

Art. 22. La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les dix années qui suivent la décision.

Dans ce cas le juge de paix du domicile du débiteur saisi par voie de requête sur l'initiative du débiteur, de tout créancier, coobligé ou caution du débiteur surendetté peut renvoyer le dossier devant la Commission de médiation aux fins de proposition d'un plan de règlement conventionnel, qui est établi selon les modalités prévues aux articles 7 et suivants de la loi.

Au paragraphe 2 de l'article 11 du projet de loi portant introduction d'un chapitre 5 au titre 1 de la loi le mot „spécial“ est supprimé dans l'intitulé.

Commentaire:

Article 16 (ancien article 21):

Les paragraphes 1 à 4 de l'article 21 devenu l'article 16 nouveau reprennent le texte proposé par le juge de paix d'Esch/Alzette, proposition, qui complète le texte proposé dans sa version initiale du projet de loi et qui permet d'éviter de prévoir les modalités procédurales à l'introduction de la procédure de rétablissement personnel dans un règlement grand-ducal.

En ce qui concerne le paragraphe 5, le texte initial du projet de loi a été supprimé en raison de la précision apportée à l'alinéa 2 du paragraphe 3 de l'article 5 nouveau introduit dans le cadre de l'amendement No 7 relatif à l'article 4 du projet de loi.

Le premier alinéa du paragraphe 6 du projet de loi a été supprimé en raison de la proposition faite par le Conseil d'Etat de supprimer toute référence faite dans le projet de loi quant à la désignation d'un mandataire, suppression, justifiée par le caractère complexe et coûteux d'une telle procédure. L'alinéa 1er dudit paragraphe 6 a été complété par la faculté donnée au juge de faire procéder à une enquête sociale et d'ordonner le suivi social du débiteur, mesures qui peuvent s'avérer utiles dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel.

Article 17 (ancien article 22):

L'article 22 devenu l'article 17 nouveau a été fortement simplifié en raison 1. de l'abandon de la procédure du relevé de forclusion 2. de la solution prévue à l'article 35 du texte coordonné permettant au créancier de faire sa déclaration de créance à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes. A défaut de désignation du mandataire dans la procédure de rétablissement personnel, il appartient au juge de veiller à faire a. dresser le bilan de la situation économique et sociale du débiteur b. vérifier les créances et c. évaluer les éléments d'actif et du passif. Le juge a la faculté de confier cette mission au Service ou à d'autres services sociaux, qui ont accompagné le débiteur depuis le début de la procédure de règlement collectif des dettes et qui connaissent sa situation sociale et patrimoniale.

Il convient également de noter que la faculté du juge de désigner un mandataire pour une ou plusieurs tâches dans des affaires complexes a été maintenue en suivant la recommandation faite par le procureur général d'Etat dans son avis du 11 novembre 2009.

Article 18 (ancien article 23):

Dans son avis du 23 octobre 2009 le juge de paix d'Esch/Alzette a proposé a. de biffer la première phrase du second paragraphe et b. de remplacer la deuxième phrase par le texte nouveau proposé avec l'effet de désigner le Service comme liquidateur. Cette idée a été partiellement reprise dans le texte, dans la mesure où la faculté pour le juge de désigner un liquidateur sur une liste pour une ou plusieurs tâches précises lorsque la complexité de l'affaire l'exige, a été maintenue et ce en raison de la recommandation formulée par le procureur général de l'Etat dans son avis du 11 novembre 2009.

Le jugement statuant sur la liquidation n'est pas susceptible d'un appel. Dans la phase du rétablissement personnel seuls les jugements prévoyant l'ouverture de la procédure et celui portant sur la clôture de la procédure sont susceptibles d'un appel. Le texte prévoit la publicité du jugement de liquidation au répertoire.

Article 19 alinéa 2 (ancien article 24):

L'amendement précise que la clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles à l'exception également des dettes visées à l'article 46 du texte coordonné, à moins que les créanciers visés par ces dettes ont donné leur accord à une remise, à un rééchelonnement ou à un effacement de ces dettes. Par cette formulation les auteurs des amendements veulent mettre un terme à la contradiction existant entre l'article 19 alinéa 2 (ancien article 24 alinéa 2) et l'article 46 (ancien article 40).

Dans le texte originare du projet de loi, le débiteur ne bénéficie pas de l'effacement des créances des cautions et des coobligés à son égard dans la mesure où ces derniers ont du s'exécuter à la place du débiteur surendetté. Décréter l'effacement de ces créances aurait eu pour effet de priver les cautions et les coobligés de leur recours à l'encontre du débiteur principal. Telle n'est pas la volonté des auteurs du projet de loi et des amendements. C'est dans ce contexte que le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg a suggéré qu'il y a lieu de préciser si la caution qui a dû s'exécuter à la place

du débiteur principal et qui ne peut bénéficier des mesures prises en faveur du débiteur principal peut se voir opposer ces mesures en cas de recours ultérieur contre le débiteur.

Dans son avis du 24 janvier 2011, le juge de paix d'Esch/Alzette est encore allé plus loin dans son raisonnement en suggérant de prévoir dans le texte que les différentes mesures prises en faveur du débiteur principal, suspension des voies d'exécution, étalement des remboursements et réduction des créances, profitent également aux codébiteurs et cautions. Les auteurs des amendements ont solutionné ce problème à l'article 41 du texte coordonné en étendant le bénéfice des mesures dont a pu profiter le débiteur principal à la caution et aux coobligés du débiteur principal. En conséquence de cette solution on a dû modifier le deuxième paragraphe de l'article 24 devenu le nouvel article 19 de la loi.

C'est dans ce contexte que les auteurs des amendements ont tenu à préciser 1. au deuxième paragraphe de la disposition commune aux trois phases de procédure de l'article 41 nouveau que le bénéfice des mesures accordées au débiteur principal est étendu aux cautions, coobligés et aux codébiteurs du débiteur principal et 2. au 3ème paragraphe du nouvel article 41 du texte coordonné que les mesures dont a bénéficié le débiteur principal au cours de la procédure de règlement collectif des dettes sont opposables à la caution, au coobligé et au codébiteur qui en exécution de leur engagement ont dû s'exécuter à l'égard du créancier.

Article 20 (ancien article 25):

Sans commentaire.

Article 21 (ancien article 26):

L'inscription des débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet d'une inscription au répertoire pendant 10 ans. Il en va de même avec la radiation qui intervient après l'écoulement de la période de 10 ans.

Article 22 (ancien article 27):

Il a été tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat suggérant la suppression de l'article 27 du texte coordonné du projet de loi et d'y prévoir une disposition au cas où le débiteur revient à meilleure fortune endéans le délai de 10 ans suivant la décision portant sur la remise des dettes auquel cas le juge saisi renvoie le dossier devant la Commission au fin d'établissement d'un plan de règlement conventionnel des dettes.

14° Le paragraphe 3 de l'article 11 du projet de loi portant insertion d'un article 28 nouveau dans la loi, devenu l'article 23 nouveau est remplacé par le libellé suivant:

„**Art. 23.** (1) Il est créé un répertoire centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévue dans le cadre de la présente loi.

Le procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le répertoire, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le secrétaire de la Commission de médiation transmet au procureur général d'Etat les avis établis dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation et le greffier en chef de la juridiction saisie ou au greffier par lui délégué pour ce qui est des phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes.

(2) La publicité des extraits de décision et des avis conservés au répertoire est assurée par une inscription dans un fichier informatique, au nom de la personne protégée. Cette inscription indique le numéro sous lequel l'acte ou l'information a été inscrit(e), ainsi que la date de leur publication au répertoire.

Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement le répertoire en vue d'obtenir connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant une personne déterminée.

Toutes les personnes enregistrées dans le répertoire disposent d'un droit d'accès et d'un droit de rectification des données la concernant conformément aux dispositions du chapitre 6 de la loi modi-

fiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(3) Le secrétaire de la Commission de médiation, les personnes autorisées à la collecte, à l'enregistrement, à la gestion ou à la communication des données enregistrées dans le répertoire, les greffiers et les juges intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes sont tenus de respecter le caractère confidentiel de ces informations, sauf pour ce qui concerne l'échange entre eux des informations concernant ce débiteur ou concernant ceux qui partagent une communauté ou une indivision avec lui. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

(4) Sans préjudice quant à l'article 21 (1), la durée des inscriptions au répertoire est fixée comme suit:

- a. les plans de règlement conventionnel, les plans de redressement judiciaire et les plans établis à des fins probatoires sont inscrits au répertoire pour la durée de leur exécution sans pouvoir excéder 10 ans à compter de la date de leur établissement,
- b. les recommandations de la Commission ayant fait l'objet d'une acceptation et ayant trait au moratoire prévu à l'article 7 paragraphe 4 de la loi sont conservées pendant une durée ne pouvant excéder 10 ans à compter de l'acceptation de la recommandation par la Commission.

Exception faite du cas visant la mise en oeuvre d'une procédure de rétablissement personnel; le débiteur surendetté peut solliciter la radiation anticipée du répertoire par requête à adresser au procureur général d'Etat à condition de justifier du règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan ou au jugement. A cet effet le débiteur remet une attestation de paiement émanant de chacun des créanciers concernés, attestation, faisant état sans équivoque du remboursement total de la créance.

(5) Les modalités de fonctionnement du répertoire spécial et de publication des avis et des informations visés au paragraphe 1er ci-dessus sont déterminées par voie de règlement grand-ducal."

Commentaire:

Le texte original du projet de loi, qui s'est inspiré de la législation applicable au fichier belge, a suscité les critiques du Conseil d'Etat et du président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg en ce qui concerne la limitation d'accès au fichier créé par ceux qui y ont un intérêt et les difficultés y associées pour contrôler l'accès au fichier. Une autre critique visait la nécessité de prévoir la publicité au répertoire de toutes les décisions importantes prises lors du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. Le Conseil d'Etat a par ailleurs suggéré la consultation de la Commission nationale de la protection des données (CNPD). Dans la suite le texte a été redressé pour être ensuite soumis à la CNPD pour avis par courrier en date du 30 novembre 2010. Dans son avis du 17 juin 2011 la CNPD a largement approuvé le texte proposé tout en donnant des recommandations quant au règlement grand-ducal encore à rédiger.

15° *Il est inséré un deuxième alinéa au paragraphe 1 de l'article 12 du projet de loi libellé comme suit:*

„Le quatrième tiret de l'article 19 de la loi devenu le nouvel article 24 du texte coordonné est libellé comme suit: „- d'élaborer des projets de plans conventionnels de redressement;“ "

Commentaire:

Il convient de redresser cette disposition, comme il appartient à la Commission et non au Service de proposer des plans conventionnels de redressement. L'une des missions du Service consiste à élaborer des projets de plans conventionnels de redressement.

Il est inséré un troisième alinéa au paragraphe 1 de l'article 12 du projet de loi libellé comme suit:

Les références faites aux articles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 et 27 de la loi sont remplacées par les articles 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32 et 33 nouveaux du texte coordonné du projet de loi.

Sans commentaire.

Le paragraphe 2 de l'article 12 du projet de loi sera amendé comme suit:

A l'article 21 de la loi qui est devenu l'article 26 nouveau le terme „Service d'information et de conseil en matière de surendettement“ sont remplacés par le terme „Service“.

Sans commentaire.

Le premier alinéa du paragraphe 3 est amendé comme suit:

L'article 24 de la même loi qui est devenu l'article 30 nouveau sera complété par un tiret libellé comme suit:

„- des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs.“

Il est inséré un nouvel alinéa au paragraphe 3 de l'article 12 du projet de loi qui est libellé comme suit:

Il est inséré un nouvel article 28 dans la loi qui est libellé comme suit:

„**Art. 28.** Les attributions de la Commission sont les suivantes:

- statuer sur l'admission de toutes les demandes à la procédure de règlement collectif et gérer ces demandes dans la suite;
- procéder à l'étude et à l'analyse des projets de plans de règlement conventionnels qui lui sont soumis;
- convoquer le Service pour procéder à son audition;
- convoquer, le cas échéant, toutes les parties intéressées et procéder à leur audition;
- approuver ou modifier les projets de plans conventionnels de redressement qui lui sont soumis;
- proposer les plans de règlement conventionnel;
- aviser tous les créanciers et tiers saisis de l'avancement de la procédure;
- assurer les publications dans le répertoire spécial;
- statuer sur la recevabilité des déclarations de créance;
- réclamer auprès des administrations publiques, établissements de crédit et organismes de sécurité sociale des renseignements;
- proposer, si nécessaire, une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- fixer les dates auxquelles il est procédé, par le Service, au contrôle du respect des modalités fixées dans le plan de redressement;
- constater, après avoir été saisi par le Service, la caducité d'un plan conventionnel de redressement et en avertir toutes les parties intéressées;
- soumettre au Fonds d'assainissement en matière de surendettement, le cas échéant, des demandes de prêt de consolidation;
- proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation d'un plan de redressement;
- constater le retrait de la demande par le surendetté.“

Commentaire:

Il convient tout d'abord de noter que par ce remplacement de texte le paragraphe 3 initial de l'article 12 du projet de loi est supprimé, comme cette modification a déjà été introduite dans la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement par l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002, comme l'a d'ailleurs justement relevé le Conseil d'Etat dans son avis au sujet de l'article 12(39) du projet de loi.

L'article 22 de la loi du 8 décembre 2000 modifiée sur le surendettement prévoit la création d'une base réglementaire pour préciser l'organisation et le fonctionnement de la Commission de médiation sans pour autant préciser les missions de cette dernière. Les missions de la Commission ont été précisées dans le règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 (Mémorial A No 95 du 13 août 2001, page 1898). Pour redresser ce manquement les auteurs des amendements ont précisé la mission de la Commission dans la loi en l'adaptant aux missions découlant du texte du projet de loi et de ses amendements. Par rapport aux 10 missions originaires, les missions de la Commission seront étendues à 7 missions supplémentaires découlant des tirets 1, 6 à 10 et 13 du nouvel article 28.

Il est inséré une nouvelle première phrase au paragraphe 4 de l'article 12 du projet de loi ayant pour objet de modifier l'article 25 de la loi, devenu l'article 31 nouveau, qui est libellée comme suit:

L'article 25 de la loi devenu l'article 31 nouveau est modifié comme suit:

„**Art. 31.** Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur l'initiative de la Commission de médiation ou à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis.“

Commentaire:

L'article 25 de la loi permettant de faire appel au Fonds d'assainissement sur l'initiative du juge de paix a reçu une interprétation selon laquelle le Fonds serait à considérer comme une partie au procès comme les autres. Dans son deuxième avis du 24 janvier 2011 le juge de paix d'Esch/Alzette en fondant son argumentation sur l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme précise sa position en estimant que „du moment qu'une des parties demande son intervention (c.-à-d. celle du Fonds d'assainissement) ou que le tribunal estime d'office son intervention opportune, il (c.-à-d. le Fonds) doit être appelé en cause et entendu, tout comme les autres parties en cause“. Dans un jugement du 6 juillet 2010 (répertoire No 1814/10), contre lequel l'Etat a relevé appel, le juge de paix d'Esch/Alzette finit par juger que le solde d'une créance que le débiteur surendetté redoit à l'un de ses créanciers sera apuré moyennant un prêt sans intérêts à accorder par le Fonds d'assainissement. Si cette interprétation est retenue, cela revient à donner au juge le pouvoir non seulement de saisir le Fonds mais encore d'imposer l'octroi d'un prêt de consolidation au Fonds et d'en déterminer le montant.

Il résulte des travaux parlementaires de la loi du 8 décembre 2000 (doc. parl. 4409) sur le surendettement que l'application de cet article doit rester exceptionnelle et s'inscrire comme élément complémentaire dans le cadre d'un plan de redressement. Par ailleurs le Fonds placé sous l'autorité du ministre a la faculté et non le devoir d'accorder des prêts de consolidation. Pour toutes ces raisons les auteurs des amendements ont procédé à une modification dudit article ayant pour objet de soustraire le pouvoir d'initiative de saisir le Fonds au pouvoir judiciaire. Dès lors le pouvoir d'initiative de saisir le Fonds reste entre les mains de la Commission de médiation et du débiteur surendetté. L'octroi du prêt de consolidation par le Fonds constitue une faculté et non un droit. Les demandes seront à adresser à la Commission de médiation dont l'une des missions consiste à soumettre les demandes de prêt de consolidation au Fonds, le Service demandé en son avis.

Les actuelles 1ère, deuxième et troisième phrases du paragraphe 4 de l'article 12 du projet de loi deviennent respectivement les deuxième, troisième et quatrième phrases du paragraphe 4 de l'article 12 du projet de loi initial.

La deuxième phrase du paragraphe 4 de l'article 12 du projet de loi devenue la troisième phrase dudit paragraphe 4 de l'article 12 est modifiée comme suit:

„Le cinquième tiret du paragraphe 2 de l'article 26 de la loi est supprimé.“

Le paragraphe 4 de l'article 12 du projet de loi est complété par une cinquième phrase ayant pour objet de modifier l'article 26 de la loi, devenu l'article 32 nouveau comme suit:

La première phrase de l'alinéa 2 de l'article 26 de la loi devenu l'article 32 nouveau est remplacée par le libellé suivant:

„Sur l'initiative de la Commission de médiation ou sur requête adressée par le débiteur surendetté à la Commission de médiation, le ministre peut, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis:“

Commentaire:

La modification est une conséquence de celle opérée à l'article 25 de la loi.

16° *Il est inséré un article 12bis au projet de loi ayant pour objet d'insérer après l'article 27 de la loi devenu l'article 33 nouveau un nouveau chapitre 4 du titre II de la loi portant l'intitulé „Voies de recours et modalités de leur mise en oeuvre quant aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes“ portant introduction des articles 34 à 40 nouveaux libellés comme suit:*

„Chapitre 4. Voies de recours et modalités de leur mise en oeuvre quant aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 34. (1) Les décisions prises par la Commission dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes sont exécutoires par provision nonobstant l'introduction d'un recours judiciaire et sans caution.

(2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance; il est ouvert une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans un mois à compter de l'écoulement du délai de deux mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39.

Si aucun recours n'est introduit dans le délai indiqué, il est présumé d'une manière irréfragable que la décision de la Commission est acceptée de part et d'autre.

Art. 35. A défaut de déclaration de créance intervenue dans le délai légal, le créancier a la faculté de déclarer sa créance à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes, sous réserve des décisions déjà prises au moment de sa déclaration.

Art. 36. La demande portée devant le juge de paix sera formée par simple requête sur papier libre à déposer au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énoncera les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indiquera sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précisera l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est enregistrée par les soins du greffier dans le répertoire prévu à l'article 23 ci-avant. Le greffier y inscrira également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication de l'acte introductif d'instance par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 37. Le greffier convoquera les parties y compris le Service par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y joindra une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indiquera les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contiendra en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

Art. 38. Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, sera suivie.

Le juge de paix peut, soit à la demande des parties, soit d'office appeler en cause tout autre créancier dont la présence à l'audience lui paraît utile.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier citera les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précisera l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement et le greffier veillera à assurer la publication du jugement par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 39. Si l'une des parties ne comparait ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statuera conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante pourra faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 38 alinéa 4. Dans ce cas, la convocation se fera conformément aux dispositions de l'article 37.

Art. 40. Seules les décisions suivantes du juge de paix sont susceptibles d'un appel, à savoir:

1. le jugement ayant pour objet d'arrêter le plan de redressement judiciaire;

2. le jugement prévoyant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel;
3. le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

L'appel sera porté devant le tribunal d'arrondissement. Il devra être interjeté, sous peine de nullité, dans un délai de quinze jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quinze jours à partir du jour où l'opposition ne sera plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire. Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication du jugement intervenu sur appel par voie d'avis dans le répertoire."

Commentaire:

Le regroupement des voies de recours et des modalités de leur mise en oeuvre communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes fait suite à une proposition de restructuration faite par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 juin 2010.

Quant au fond ces articles ont pour objectif de limiter les voies de recours contre les décisions prises au cours de la procédure de règlement collectif des dettes, à l'effet de simplifier les procédures et de raccourcir les délais lors du déroulement des procédures. Comme l'ont suggéré le Conseil d'Etat dans son avis du 22 juin 2010 et le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg dans son avis du 21 octobre 2009, les voies de recours s'inspirent des procédures applicables en matière de bail à loyer.

Ces articles ont été soumis à l'avis des juridictions dans le cadre des travaux préparatoires aboutissant aux présents amendements.

Article 34:

Porte indication des voies de recours contre certaines décisions prises par la Commission dans l'hypothèse d'un refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et dans l'hypothèse de l'irrecevabilité d'une déclaration de créance. Dans ces deux cas une action est ouverte devant le juge de paix qui statuera en premier et dernier ressort. La procédure applicable est similaire à celle applicable en matière de bail à loyer.

Article 35:

Suite à la proposition faite par le juge de paix de Luxembourg dans son deuxième avis, proposition, fondée sur l'article 450 du code de commerce; les auteurs des amendements ont choisi de faire abstraction du délai de forclusion et de la procédure applicable du relevé du délai de forclusion entraînant un prolongement des délais de procédure. L'article 35 consacre la solution proposée par le Conseil d'Etat dans son avis quant au paragraphe 3 de l'article 4 (article 3 du projet de loi).

Articles 36 à 39:

Les articles 36 à 39 prévoient les modalités de procédure pour les demandes introduites devant le juge de paix dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes en cas d'exercice des voies de recours prévues par la présente loi. Le dernier alinéa de l'article 36 a été reformulé suite au deuxième avis du juge de paix de Luxembourg portant information que la justice de paix est équipée d'un système informatique performant régulièrement mis à jour par le Service informatique de l'Etat et que dès lors le système ancien des demandes enregistrées sur du papier non timbré tenu au greffe relève du système ancien qui n'est plus appliqué de nos jours.

Article 40:

Cet article énumère limitativement les décisions prises par le juge de paix susceptibles d'un appel devant le tribunal d'arrondissement.

17° le paragraphe 1 de l'article 13 du projet de loi est modifié comme suit:

[(1) L'article 28 de la loi devient le nouvel article 43.]

Il est inséré un paragraphe 2 nouveau à l'article 13 du projet de loi ayant pour objet de remplacer l'actuel paragraphe 2 du projet de loi et d'insérer après l'article 27 de la loi devenu l'article 33 nouveau un chapitre 4 devenu le nouveau chapitre 5 du titre II de la loi portant l'intitulé „Dispositions

communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes“ comportant les articles 41 à 47 nouveaux.

(2) *Les articles 41 à 47 sont libellés comme suit:*

„**Art. 41.** (1) Les créanciers ayant sécurisé leurs créances au moyen d’une caution ou d’un coobligé sont tenus d’informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s’ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés.

(2) Les remises de dettes sur le principal ou sur les accessoires, les mesures de rééchelonnement du crédit, la réduction du taux d’intérêt consenties dans le cadre d’un plan ou accordées par un jugement dans le cadre de la présente loi au profit du débiteur surendetté bénéficient également aux cautions ayant garanti l’engagement du débiteur surendetté ainsi qu’aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté.

(3) Au cas où les cautions, coobligés ou les codébiteurs ont dû s’exécuter au lieu et place du débiteur principal et qu’ils entendent exercer leurs recours à l’encontre du débiteur principal; les mesures spécifiées au paragraphe 2; dont le débiteur principal a bénéficié dans le cadre de la présente loi leurs sont opposables.

Art. 42. (1) L’admission de la demande introductive du règlement conventionnel dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation ou l’introduction de la requête introductive d’instance ou de l’acte d’appel dans le cadre de la phase de règlement judiciaire ou l’introduction de la requête d’ouverture d’une procédure de rétablissement personnel ou d’un acte d’appel dans le cadre de la phase de la procédure de rétablissement personnel entraîne l’interdiction pour le requérant:

- d’accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine;
- d’accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement du terme courant d’une dette alimentaire, les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et le terme courant relatif à une voie d’exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- d’aggraver son insolvabilité.

(2) Il peut être dérogé à l’interdiction du paragraphe 1 en cas d’autorisation des créanciers dans le cadre du plan de règlement conventionnel et de la décision du juge dans tous les autres cas.

Art. 43. Les membres de la Commission de médiation, les collaborateurs du Service d’information et de conseil en matière de surendettement, ainsi que tous les autres intervenants de services sociaux appelés à intervenir dans les procédures de règlement collectif des dettes, sont tenus au respect du secret professionnel par rapport à des tiers non concernés par ces procédures, sous peine des sanctions prévues à l’article 458 du Code pénal.

Art. 44. (1) La révocation de la décision d’admissibilité ou du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou du jugement d’ouverture ou du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande du président de la Commission de médiation ou du mandataire ou du liquidateur ou du créancier intéressé par le biais d’une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur:

- 1° soit a remis des documents inexacts en vue d’obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure de règlement collectif des dettes;
- 2° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;
- 3° soit a fait sciemment de fausses déclarations;
- 4° soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le greffier informe le débiteur et les créanciers de la date à laquelle la cause est amenée devant le juge.

Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d'extrait au répertoire.

(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure du rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée; comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes, tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci, en raison d'un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

La demande est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

(3) En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

La personne dont le plan de règlement conventionnel ou judiciaire a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, ne peut introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes, pendant une période de cinq ans à dater du jugement de révocation.

La personne dont la remise de dette ou dont l'effacement de dettes a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

(4) Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir dans le cadre de l'exécution de la procédure de règlement collectif des dettes ainsi que les pièces de toute nature produites en cours du déroulement de ladite procédure sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 45. Les délais de prescription sont suspendus à l'égard des créanciers dûment déclarés pendant la procédure de règlement collectif et la période pendant laquelle les plans respectifs sont exécutés.

Art. 46. Excepté l'accord du créancier, sont exclues de toute remise, de tout rééchellonnement ou effacement:

- le terme courant des dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes d'actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi.

Art. 47. Est déchu du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- toute personne qui aura organisé son insolvabilité;
- toute personne qui aura détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, tout ou partie de ses biens;
- toute personne, qui sans l'accord de ses créanciers, de la Commission de médiation ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.“

Commentaire:

Article 41:

Dans son avis du 22 juin 2010 le Conseil d'Etat (au sujet de l'article 5 paragraphe 2 – article 4 du projet de loi) a fait état de l'expérience française selon laquelle les prêteurs avisés prennent soin avant d'accorder des prêts d'exiger des futurs débiteurs un cautionnement à contracter auprès d'une société choisie par eux, celle-ci étant liée au prêteur ce qui permet à ce dernier de garder toute latitude pour accepter ou refuser le plan de règlement conventionnel des dettes. Si tel est le cas cette manière de procéder aurait pour effet de court-circuiter la loi sur le surendettement.

Dans son deuxième avis le juge de paix d'Esch/Alzette confirme que pour échapper aux effets de la loi sur le surendettement, les créanciers professionnels se font garantir leurs créances par des tiers, pris comme codébiteurs ou comme cautions. Dès qu'ils apprennent l'admission de leur débiteur au bénéfice du règlement collectif des dettes, ces créanciers professionnels agissent contre les codébiteurs et les cautions. Dans la suite de son raisonnement le juge de paix d'Esch/Alzette suggère qu'il faudra

prévoir que les différentes mesures prises en faveur du débiteur principal profitent également aux codébiteurs et aux cautions.

Afin de répondre à la question des cautions et des codébiteurs et coobligés du débiteur surendetté, les auteurs des amendements ont 1. introduit l'obligation faite aux créanciers d'informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés 2. étendu les mesures dont a bénéficié le débiteur surendetté dans le cadre d'un plan de règlement conventionnel des dettes ou dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire aux cautions ayant garanti l'engagement du débiteur surendetté ainsi qu'aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté et 3. rendu ces mesures opposables à la caution, qui après s'être exécuté à l'égard du créancier, se retourne contre le débiteur principal pour réclamer le remboursement du titre de créance dans lequel il s'est vu substituer.

Article 42:

Cet article consacre le principe de même que les exceptions aux actes prohibés lorsque le débiteur a été admis à la procédure de règlement collectif des dettes.

Article 43:

Cet article reprend l'actuel article 28 de la loi.

Article 44:

Cet article reprend en substance l'article 39 proposé au deuxième alinéa de l'article 13 du projet de loi. Le paragraphe 1er dudit article prévoit la publication par voie d'extrait du jugement de révocation au répertoire. Le paragraphe 4 de l'article 39 initial a été supprimé en raison de l'aménagement apporté au système des déclarations de créance. L'alinéa 1er du paragraphe 4 relatif au délais de prescription est désormais visé par l'article 45 de la version coordonnée.

Article 45:

Cet article reprend la règle applicable en matière de prescription des droits des créanciers applicable pendant les 3 phases de la procédure de règlement collectif des dettes. Elle supplée notamment à la disposition prévue au dernier alinéa de l'article 17 de la loi, article, ayant été supprimé par le paragraphe 4 de l'article 9 du projet de loi.

Article 46:

Sans commentaire.

Article 47:

Sans commentaire.

Il est inséré un paragraphe 3 à l'article 13 du projet de loi portant modification de l'article 31 de la loi devenu l'article 49 nouveau qui est libellé comme suit:

(3) L'article 31 de la loi devenu l'article 49 nouveau est libellé comme suit:

„Art. 49. Le Gouvernement présentera à la Chambre des Députés tous les cinq ans et pour la première fois dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi un rapport sur son application.“

Sans commentaire.

L'article 30 de la loi devient le nouvel article 48.

Sans commentaire.

L'intitulé du Titre III est complété par les termes „ , abrogatoires, transitoires et d'entrée en vigueur“.

Sans commentaire.

Il est inséré trois articles 50 à 52 nouveaux dans la loi qui sont libellés comme suit:

„**Art. 50.** Les dispositions suivantes de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement sont abrogées:

- l’alinéa 3 de l’article 2 de la loi et
- l’article 29 de la loi.

Art. 51. Les personnes ayant signé une demande de règlement conventionnel de dettes ou ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou ayant fait l’objet d’un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la présente loi peuvent bénéficier de la procédure de rétablissement personnel sous réserve d’en remplir les conditions applicables.

Art. 52. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial.“

Commentaires:

Article 50:

L’abrogation de l’alinéa 3 de l’article 2 de la loi s’impose comme cette disposition a été reprise à l’article 47 nouveau.

L’abrogation de l’article 29 de la loi s’impose en raison de la restructuration du projet de loi proposée par le Conseil d’Etat. Cette disposition ne trouve plus sa place dans la loi sur le surendettement.

Article 51:

L’objectif de la disposition transitoire est de permettre aux débiteurs surendettés ayant signé une demande de règlement conventionnel de dettes ou bien à ceux ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou bien à ceux ayant fait l’objet d’un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la présente loi; de bénéficier de la procédure de rétablissement personnel introduite par la présente loi à condition d’en remplir les conditions applicables.

Article 52:

L’entrée en vigueur de la loi a été différée dans le temps vu la nécessité de mettre en place le répertoire et de créer la base réglementaire.

18° *L’article 15 du projet de loi est supprimé.*

III. Amendement quant au Chapitre 2. Modification de l’article 2016 du code civil

1° *L’article 14 du projet de loi portant introduction d’un 1er paragraphe d’un article 42 nouveau ayant pour objet de compléter l’article 2016 du code civil par un deuxième alinéa est libellé comme suit:*

„**Article unique:** Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l’évolution du montant de la créance garantie et de ces accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.“

L’article 2016 du code civil est encore complété par un troisième alinéa libellé comme suit:

„Un créancier professionnel ne peut se prévaloir d’un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l’engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation.“

Commentaire:

L’introduction d’un deuxième alinéa à l’article 2016 du code civil ayant pour objet d’imposer aux créanciers une obligation d’informer la caution-personne-physique- le tout sous peine de déchéance de

tous les accessoires de la dette frais et pénalités a été approuvée par le Conseil d'Etat et par le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg. L'amendement opéré est purement formel.

En ce qui concerne l'introduction d'un troisième alinéa nouveau à l'article 2016 du code civil les auteurs des amendements s'inspirent de l'article L.341-4 du code de consommation français, disposition, créée par la loi française No 2003-721 du 1er août 2003. Cette disposition a pour but de protéger la personne physique qui s'est portée caution à l'égard d'un créancier professionnel pour garantir la dette du débiteur principal alors que l'engagement pris par la caution est manifestement disproportionné à ses biens et revenus.

IV. Amendement quant au Chapitre 3. Modification des articles 1 et 4 du Nouveau Code de procédure civile

L'article 14 du projet de loi portant introduction d'un 2ème paragraphe d'un article 42 nouveau ayant pour objet de modifier le point 6 de l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile est remplacé par les dispositions suivantes:

„**Art. 1er.** Il est ajouté un alinéa à l'article 1er du Nouveau Code de Procédure civile, libellé comme suit:

„Il connaît des demandes relevant de la loi sur le surendettement. Sauf dans les cas limitativement énumérés à l'article 40 de cette loi il siège en cette matière toujours en premier et dernier ressort.“

Art. 2. L'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile est abrogé.“

Commentaire:

L'article 40 du texte coordonné énumère de façon limitative les décisions du juge de paix susceptibles d'appel devant le tribunal d'arrondissement. Il en découle que la disposition relative au surendettement n'a plus sa place à l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile, article réservé aux affaires dont le juge de paix connaît toujours à charge d'appel, à quelque valeur que la demande puisse s'élever. Ces propositions de texte émanent du deuxième avis du juge de paix d'Esch/Alzette du 24 janvier 2011.

V. Amendement quant au Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce

1° Les paragraphes 3 et 4 de l'article 42 introduit par l'article 14 du projet de loi sont remplacés par le libellé suivant:

„**Art. 1.** La dernière phrase du premier alinéa de l'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.“

Art. 2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau dans l'article 536 du Code de commerce libellé comme suit:

„Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les dix années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif.“ “

Commentaire:

Cette proposition de texte est fondée sur celle faite par le juge de paix dans son avis du 26 octobre 2009 et elle a l'avantage d'éviter un contentieux fastidieux sur le caractère excusable ou non d'un failli. La notion de banqueroutier simple ou frauduleux est celle découlant du titre II du Livre 3 du code de commerce.

*

TEXTE COORDONNE

TITRE 1.

La procédure de règlement collectif des dettes

Chapitre 1. *Dispositions introductives*

Art. 1er. Est instituée une procédure de règlement collectif des dettes destinée à redresser la situation financière du débiteur en lui permettant de payer ses dettes et en lui garantissant, ainsi qu'à sa communauté domestique, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine.

La procédure de règlement collectif des dettes comporte:

- la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation;
- la phase du règlement judiciaire devant le juge de paix;
- et la phase de la procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix.

Art. 2. La procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique, domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir. Elle débute obligatoirement par la procédure de règlement conventionnel des dettes.

La situation de surendettement d'une personne physique de faire face à l'engagement qu'elle a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société caractérise également une situation de surendettement, à moins que la personne physique en question a été, en droit ou en fait, dirigeant de la société ou de l'entreprise individuelle cautionnée.

Est exclu de la procédure de règlement collectif des dettes le débiteur qui a la qualité de commerçant au sens de l'article 1er du Code de commerce. Toutefois, la procédure lui est ouverte s'il a cessé son activité commerciale depuis au moins six mois ou, en cas de faillite, si la clôture des opérations a été prononcée.

Art. 3. (1) A compter du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes effectué selon les modalités de l'article 4 et pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et des mesures d'exécution prises en application de cette dernière; le débiteur surendetté est astreint à une obligation de bonne conduite.

(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu:

- de coopérer avec les autorités et organes intervenant dans la procédure en acceptant de communiquer spontanément toutes informations sur son patrimoine, ses revenus, ses dettes et les changements intervenus dans sa situation;
- d'exercer, dans la mesure du possible, une activité rémunérée correspondant à ses facultés;
- de ne pas aggraver son insolvabilité et d'agir loyalement en vue de diminuer ses dettes;
- de ne pas favoriser un créancier, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne;
- de respecter les engagements pris dans le cadre de la procédure.

(3) En cas de violation de la période de bonne conduite par le débiteur, il sera procédé selon les dispositions de l'article 43 ci-après.

Chapitre 2. *Du règlement conventionnel*

Art. 4. La demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite par écrit avec les pièces justificatives à l'appui et selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal, auprès de la Commission de médiation, ci-après „la Commission“, qui la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après „le Service“, aux fins d'instruction. Dès achèvement de l'instruction, la Commission statue sur son admission.

Art. 5. (1) La décision de la Commission est notifiée au requérant par lettre recommandée à la poste à l'adresse de son domicile. La Commission avisera le Service ainsi que les créanciers, les cautions, les codébiteurs et les tiers-saisis connus de la décision prise et publiera un avis de règlement collectif des dettes au répertoire prévu à l'article 23, ci-après appelé répertoire.

(2) Dans un délai de un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire; les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.

La Commission statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites.

Seules sont prises en compte les créances admettant un caractère certain et liquide.

(3) La décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet:

- l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes, qui rend exigible, à l'égard du débiteur surendetté, des dettes passives non échues;
- la suspension des voies d'exécution et des cessions de salaires contractuellement consenties qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des voies d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur le terme courant des dettes alimentaires et des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi et de celles diligentées contre le débiteur ayant pour objet l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe;
- la suspension du cours des intérêts.

Les effets de la décision d'admission prennent cours le premier jour qui suit la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire et sont maintenus en cas de recours exercé dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, jusqu'au jugement à intervenir.

Toutefois les saisies déjà pratiquées conservent leur caractère conservatoire.

Si antérieurement à l'introduction de la demande formelle réputée faite, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

Art. 6. Dès l'admission de la demande par la Commission, le Service élabore, en collaboration avec le débiteur, ses créanciers et le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, un projet de plan de règlement conventionnel. A la demande du Service, le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.

Art. 7. (1) La Commission propose au débiteur, aux créanciers et, le cas échéant, aux autres parties intéressées, un plan de règlement conventionnel qui peut comporter notamment:

- des mesures de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes;
- une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- des secours financiers publics ou privés;
- une remise partielle ou totale des dettes;
- une réduction des taux d'intérêt.

Le plan définit les modalités de son exécution et les obligations réciproques des parties concernées.

A cet effet la Commission peut convoquer toutes les parties intéressées et procéder à leur audition.

Si le plan de règlement conventionnel proposé est accepté, il est daté et signé par le débiteur et par le président de la Commission. La Commission veille à la publication du plan de règlement conventionnel accepté par voie d'avis à publier dans le répertoire.

A cet effet le plan comprendra l'adjonction d'un procès-verbal signé par le président de la Commission comportant:

- les qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances,
- les noms et les qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances.

Les modalités du plan peuvent être modifiées si des éléments nouveaux le justifient.

(2) Si au moins soixante pour cent du nombre des créanciers représentant soixante pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

Les créanciers qui ont été dûment informés de la proposition de plan de redressement conventionnel, élaboré par la Commission, et qui n'ont pas manifesté leur désaccord sont présumés y adhérer.

L'acceptation du plan entraîne la mainlevée des saisies pratiquées et des montants retenus au titre des cessions de créances portant autorisation du tiers-saisi à se dessaisir des montants bloqués selon les dispositions arrêtées dans le cadre du plan de règlement conventionnel.

(3) La durée totale du plan de règlement conventionnel des dettes, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement, ne peut excéder sept ans. Les mesures du plan peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

(4) Lorsque la Commission constate, sans retenir son caractère de situation irrémédiablement compromise, l'insolvabilité du débiteur caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables de nature à permettre d'apurer toute ou partie des dettes du débiteur surendetté et rendant inapplicables les mesures visées au paragraphe 1er ci-avant; elle peut recommander, sans préjudice quant aux mesures prévues par l'article 3 paragraphe 2, la suspension de l'exigibilité des créances autres que celles visées par l'article 46 pour une durée ne pouvant excéder une année. Sauf proposition contraire de la Commission, la suspension de la créance entraîne la suspension du paiement des intérêts dus à ce titre. Durant cette période, seules les sommes dues au titre du capital peuvent être de plein droit productives d'intérêts dont le taux n'excède pas le taux légal.

Dans sa recommandation la Commission précisera le sort des dettes courantes nécessaires à une vie digne telles notamment les dettes d'aliments, les dettes de loyer relatif à un logement, les dettes relatives à des fournitures de services et de produits essentiels correspondant aux besoins élémentaires du débiteur. La recommandation de la Commission est acceptée selon les conditions de majorité du paragraphe 2. Une fois acceptée la suspension fait l'objet d'une notification aux créanciers connus et d'une publication par voie d'avis au répertoire.

Dès l'expiration de la période moratoire, la Commission réexamine la situation du débiteur. Si cette situation le permet, elle recommande tout ou partie des mesures prévues au paragraphe 1er ci-avant. Au cas où après l'écoulement de la période moratoire, la Commission constate l'insolvabilité du débiteur, elle pourra dresser un procès-verbal de carence et procède conformément à l'article 8 ci-après sans consultation préalable des créanciers.

Art. 8. (1) Si, endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission dresse un procès-verbal de carence constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Ce procès-verbal est transmis aux parties intéressées et est publié au répertoire.

(2) Sauf recours devant le juge de paix, les effets suspensifs de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes cessent après l'écoulement de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire.

Chapitre 3. Du redressement judiciaire

Art. 9. (1) En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure de redressement judiciaire peut être engagée par le débiteur devant le juge de paix du domicile du débiteur. En

cas d'introduction d'une action devant le juge de paix en phase de règlement conventionnel, la requête en redressement judiciaire est à introduire devant ce juge. La requête est déposée endéans un délai de deux mois à compter de la date de la publication du procès-verbal de carence au répertoire. Une copie du procès verbal de carence visé à l'article 8 est jointe à la requête. Pour le surplus la procédure en redressement judiciaire sera introduite, instruite et jugée conformément aux articles 36 à 40.

(2) Le débiteur n'ayant pas introduit une requête en vue de l'admission à la procédure de redressement judiciaire ne peut engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu'après écoulement d'un délai de deux ans. Ce délai court à partir de la date de la publication du procès-verbal de carence dans le répertoire.

Art. 10. Le juge de paix peut en tout état de cause instituer toute mesure d'instruction légalement admissible et ordonner aux parties et à des tiers la communication de renseignements ou la représentation des livres de commerce ou pièces comptables de nature à justifier le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur ainsi que de ses dettes.

Les renseignements demandés sont communiqués au juge par écrit. Nonobstant toutes dispositions contraires, les administrations publiques et les organismes de sécurité sociale sont tenus de fournir les renseignements qu'ils possèdent sur le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur.

S'il n'est pas donné suite par les tiers aux réquisitions du juge dans le délai qu'il détermine, ou si les renseignements fournis lui paraissent incomplets ou inexacts, le juge peut, par décision motivée, ordonner que le tiers compareisse en personne au jour et heure qu'il fixe. Une copie certifiée conforme de l'ordonnance est jointe à la convocation du tiers.

Le tiers qui fait défaut ou qui refuse de fournir les renseignements demandés est passible des sanctions prévues par l'article 407 du Nouveau Code de procédure civile.

La convocation des tiers reproduit, à peine de nullité, le texte de l'alinéa précédent.

Art. 11. Après avoir entendu les parties, le juge vérifie le caractère certain, liquide et exigible des créances.

Lorsque l'existence ou le montant d'une créance dont la connaissance échappe à sa compétence d'attribution est contesté, le juge fixe provisoirement le montant à prendre en considération dans le cadre du plan de redressement.

Art. 12. Le juge rend un jugement dans lequel il arrête un plan de redressement judiciaire qui peut comporter les mesures suivantes:

- 1) le sursis au paiement de tout ou partie de dettes;
- 2) la réduction du taux d'intérêt;
- 3) la suspension de l'effet d'une sûreté réelle sans perte de privilège ni compromission de l'assiette;
- 4) la remise de la dette sur les accessoires.

Le juge peut, le cas échéant, désigner les personnes chargées d'une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances, aux fins de veiller à ce que la partie des revenus du débiteur qui n'est pas affectée au remboursement des dettes soit employée aux fins auxquelles elle est destinée.

Dans l'accomplissement de leur mission, ces personnes sont habilitées à prendre toute mesure destinée à éviter que cette partie du revenu soit détournée de son but naturel ou que les intérêts de la communauté domestique du débiteur soient lésés.

Le juge fixe le délai endéans lequel le redressement judiciaire doit aboutir.

Ce délai ne peut en aucun cas dépasser sept ans. Les mesures du plan de redressement judiciaire peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Le juge fixe également les dates auxquelles il est procédé au contrôle du respect des modalités du plan de redressement.

Toutefois lorsqu'après l'examen de la situation du débiteur surendetté, le juge constate que les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire ne permettent d'aboutir à un redressement de sa situation au bout de la durée maximale de sept ans, le juge peut imposer un plan à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de cinq ans.

Art. 13. Le juge de paix statue dans le mois à compter de la date de clôture des débats.

Le jugement est prononcé à l'audience publique indiquée par le juge.

Le jugement est notifié par le greffier au débiteur, aux créanciers parties à l'instance et à la Commission de médiation dans les formes prévues à l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.

Le jugement produit ses effets dès la notification, sauf en cas d'urgence où le juge peut ordonner qu'il produit ses effets à partir du prononcé et au seul vu de la minute.

Art. 14. Les modalités du plan de redressement judiciaire peuvent être modifiées par le juge saisi si des éléments nouveaux le justifient. Dans ce cas l'introduction, l'instruction et le jugement de la demande se font en application des dispositions du chapitre 4 du titre 2 de la loi.

Art. 15. Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir en exécution de la procédure prévue ci-dessus ainsi que les pièces de toute nature produites en cours d'instance sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Chapitre 4. Du rétablissement personnel

Art. 16. (1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de redressement auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien
- les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(2) La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

(3) La demande est formée par requête, sur papier libre, à déposer au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les noms, prénoms, dates de naissance, professions, domicile ou résidence du ou des débiteurs ainsi que les noms, prénoms, raisons ou dénominations sociales et domiciles ou résidences de ses (leurs) créanciers connus.

Elle est signée par le(s) demandeur(s) ou son (leur) fondé de pouvoir.

(4) Les parties y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement et, le cas échéant, la personne chargée de l'assistance du ou des débiteurs sur les plans social, éducatif et/ou de la gestion des finances sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffe, dans la quinzaine du dépôt de la demande.

Pour chaque partie autre que la ou les parties requérantes le greffe joint un exemplaire de la requête.

Le juge, après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, et apprécié le caractère irrémédiablement compromis de la situation du débiteur, peut rendre un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel. Un avis de jugement d'ouverture est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23.

Toutefois lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 12 de la loi, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure du rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser cinq ans.

(5) Les effets du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel prennent cours le premier jour qui suit la publication du jugement au répertoire.

(6) Lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement et de toute pièce lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

Art. 17. Le juge veille à faire dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif.

A cet effet le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un mandataire figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal.

A compter du jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, le débiteur ne peut aliéner ses biens sans l'accord du juge.

Art. 18. (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1er de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle.

Le juge a la faculté d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur. Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution. Si antérieurement à la décision portant résolution du plan en cas de son inexécution, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

(2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal.

Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit le dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Les droits et actions du débiteur sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur. Un avis du jugement qui prononce la liquidation est publié par le greffe au répertoire.

Le liquidateur dispose d'un délai de douze mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution.

En cas de vente forcée, lorsqu'une procédure de saisie immobilière engagée avant le jugement d'ouverture a été suspendue par l'effet de ce dernier, les actes effectués par le créancier saisissant sont réputés accomplis pour le compte du liquidateur qui procède à la vente des immeubles. La saisie immobilière peut reprendre son cours au stade où le jugement d'ouverture l'avait suspendue.

Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur, le liquidateur dépose au greffe un rapport dans lequel il détaille les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Art. 19. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception 1. de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé et 2. des dettes visées par l'article 46 de la loi.

Toutefois lorsque le créancier concerné par les dettes de l'article 46 a donné son accord à la remise, au rééchelonnement ou à l'effacement des dettes, celles-ci peuvent faire l'objet des mesures en question.

Art. 20. A titre exceptionnel, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan comportant les mesures visées à l'article 12 ci-avant.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. La durée du plan est fixée par le juge. Elle ne peut sauf exception excéder sept ans. En cas d'inexécution du plan, le juge prononce sa résolution.

Art. 21. (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire pour une période de dix ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le procureur général d'Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l'écoulement de ladite période décennale.

(2) Le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel pendant la période d'inscription au répertoire spécial et sa demande est à déclarer irrecevable.

Art. 22. La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les dix années qui suivent la décision.

Dans ce cas le juge de paix du domicile du débiteur saisi par voie de requête sur l'initiative du débiteur, de tout créancier, coobligé ou caution du débiteur surendetté peut renvoyer le dossier devant la Commission de médiation aux fins de proposition d'un plan de règlement conventionnel, qui est établi selon les modalités prévues aux articles 7 et suivants de la loi.

Chapitre 5. Le répertoire

Art. 23. (1) Il est créé un répertoire centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévue dans le cadre de la présente loi.

Le procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le répertoire, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le secrétaire de la Commission de médiation transmet au procureur général d'Etat les avis établis dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation et le greffier en chef de la juridiction saisie ou au greffier par lui délégué pour ce qui est des phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes.

(2) La publicité des extraits de décision et des avis conservés au répertoire est assurée par une inscription dans un fichier informatique, au nom de la personne protégée. Cette inscription indique le numéro sous lequel l'acte ou l'information a été inscrit(e), ainsi que la date de leur publication au répertoire.

Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement le répertoire en vue d'obtenir connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant une personne déterminée.

Toutes les personnes enregistrées dans le répertoire disposent d'un droit d'accès et d'un droit de rectification des données la concernant conformément aux dispositions du chapitre 6 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(3) Le secrétaire de la Commission de médiation, les personnes autorisées à la collecte, à l'enregistrement, à la gestion ou à la communication des données enregistrées dans le répertoire, les greffiers et les juges intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes sont tenus de respecter le caractère confidentiel de ces informations, sauf pour ce qui concerne l'échange entre eux des informations concernant ce débiteur ou concernant ceux qui partagent une communauté ou une indivision avec lui. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

(4) Sans préjudice quant à l'article 21 (1), la durée des inscriptions au répertoire est fixée comme suit:

- a. les plans de règlement conventionnel, les plans de redressement judiciaire et les plans établis à des fins probatoires sont inscrits au répertoire pour la durée de leur exécution sans pouvoir excéder 10 ans à compter de la date de leur établissement,
- b. les recommandations de la Commission ayant fait l'objet d'une acceptation et ayant trait au moratoire prévu à l'article 7 paragraphe 4 de la loi sont conservées pendant une durée ne pouvant excéder 10 ans à compter de l'acceptation de la recommandation par la Commission.

Exception faite du cas visant la mise en oeuvre d'une procédure de rétablissement personnel; le débiteur surendetté peut solliciter la radiation anticipée du répertoire par requête à adresser au procureur général d'Etat à condition de justifier du règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan ou au jugement. A cet effet le débiteur remet une attestation de paiement émanant de chacun des créanciers concernés, attestation, faisant état sans équivoque du remboursement total de la créance.

(5) Les modalités de fonctionnement du répertoire spécial et de publication des avis et des informations visés au paragraphe 1er ci-dessus sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

TITRE 2.

Les organes, les voies de recours et les dispositions communes aux trois phases du règlement collectif des dettes

Chapitre 1. *Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement*

Art. 24. Il est créé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille un Service d'information et de conseil en matière de surendettement, qui a pour mission:

- d'informer les particuliers en matière d'endettement et de surendettement;
- de participer aux initiatives de prévention;
- de participer à la formation des professionnels du travail éducatif et social confrontés à des situations de surendettement;

- d'élaborer des projets de plan conventionnels de redressement;
- de participer aux procédures de règlement des dettes;
- de participer aux travaux de la commission de médiation et du juge de paix;
- de contrôler l'exécution des engagements pris;
- d'établir des relations d'échange et de coopération avec des organismes similaires;
- d'examiner l'évolution de l'endettement et du surendettement des ménages au Luxembourg, d'en apprécier les causes, d'en évaluer les effets et les conséquences;
- d'élaborer des propositions de lutte contre le surendettement et de les soumettre au gouvernement.

Art. 25. La gestion du Service peut être confiée à des organismes répondant aux critères prévus par la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

L'organisation et le fonctionnement du Service sont précisés par règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement du Service sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 26. En vue de la gestion des demandes introduites auprès de la Commission de médiation, le Service peut créer et exploiter une banque de données suivant les conditions prévues par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Ladite banque de données peut être consultée par le ministre de tutelle, la Commission de médiation ou par le juge saisi dans le cadre du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement est tenu de communiquer à la demande de l'un de ces derniers tous documents utiles à l'établissement de la situation du débiteur surendetté.

Chapitre 2. La Commission de médiation

Art. 27. La Commission de médiation est composée de six membres, à savoir:

- deux représentants de l'Etat, dont un représentant du ministre ayant dans ses attributions la Famille qui assure la présidence;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences en matière de prêts aux particuliers;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences dans le domaine de la lutte contre le surendettement.

Les membres sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille pour des mandats renouvelables de trois ans.

L'organisation et le fonctionnement de la Commission ainsi que l'indemnisation de ses membres font l'objet d'un règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement de la Commission sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 28. Les attributions de la Commission sont les suivantes:

- statuer sur l'admission de toutes les demandes à la procédure de règlement collectif et gérer ces demandes dans la suite;
- procéder à l'étude et à l'analyse des projets de plans de règlement conventionnels qui lui sont soumis;
- convoquer le Service pour procéder à son audition;
- convoquer, le cas échéant, toutes les parties intéressées et procéder à leur audition;
- approuver ou modifier les projets de plans conventionnels de redressement qui lui sont soumis;
- proposer les plans de règlement conventionnel;
- aviser tous les créanciers et tiers saisis de l'avancement de la procédure;
- assurer les publications dans le répertoire spécial;

- statuer sur la recevabilité des déclarations de créance;
- réclamer auprès des administrations publiques, établissements de crédit et organismes de sécurité sociale des renseignements;
- proposer, si nécessaire, une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- fixer les dates auxquelles il est procédé, par le Service, au contrôle du respect des modalités fixées dans le plan de redressement;
- constater, après avoir été saisi par le Service, la caducité d'un plan conventionnel de redressement et en avertir toutes les parties intéressées;
- soumettre au Fonds d'assainissement en matière de surendettement, le cas échéant, des demandes de prêt de consolidation;
- proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation d'un plan de redressement;
- constater le retrait de la demande par le surendetté.

Chapitre 3. Le Fonds d'assainissement en matière de surendettement

Art. 29. Il est institué un Fonds d'assainissement en matière de surendettement ayant pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou du redressement judiciaire des dettes.

Le Fonds est régi par les dispositions des articles 76 et 77 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Le Fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille et la Solidarité sociale.

Art. 30. Le Fonds est alimenté par:

- des dotations annuelles du budget de l'Etat;
- des dons;
- des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs.

Art. 31. Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur l'initiative de la Commission de médiation ou à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis.

Art. 32. Le prêt ne peut pas dépasser le montant de mille sept cent trente-cinq euro au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. Sans préjudice des exceptions prévues à l'alinéa 2 ci-après, il est remboursable par mensualités fixes et la durée maximale de remboursement ne peut dépasser sept ans. Le taux d'intérêt correspond au taux d'intérêt légal et il est refixé périodiquement en fonction de l'évolution de ce dernier.

Sur l'initiative de la Commission de médiation ou sur requête adressée par le débiteur surendetté à la Commission de médiation, le ministre peut, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis:

- supprimer ou réduire le taux d'intérêt;
- prolonger la durée du prêt;
- suspendre temporairement le remboursement du prêt;
- transformer le solde redû du prêt en un secours non remboursable.

Aucun nouveau remboursement ne peut intervenir dans une période de dix ans.

Cette procédure ne peut pas être invoquée pour le remboursement de créances dues à des professionnels du secteur financier.

Art. 33. Le Fonds peut se faire consentir toutes les garanties personnelles et réelles qu'il juge nécessaires.

**Chapitre 4. Voies de recours et modalités de leur mise en oeuvre quant aux
trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes**

Art. 34. (1) Les décisions prises par la Commission dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes sont exécutoires par provision nonobstant l'introduction d'un recours judiciaire et sans caution.

(2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance; il est ouvert une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans un mois à compter de l'écoulement du délai de deux mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39.

Si aucun recours n'est introduit dans le délai indiqué, il est présumé d'une manière irréfutable que la décision de la Commission est acceptée de part et d'autre.

Art. 35. A défaut de déclaration de créance intervenue dans le délai légal, le créancier a la faculté de déclarer sa créance à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes, sous réserve des décisions déjà prises au moment de sa déclaration.

Art. 36. La demande portée devant le juge de paix sera formée par simple requête sur papier libre à déposer au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énoncera les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indiquera sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précisera l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est enregistrée par les soins du greffier dans le répertoire prévu à l'article 23 ci-avant. Le greffier y inscrira également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication de l'acte introductif d'instance par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 37. Le greffier convoquera les parties y compris le Service par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y joindra une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indiquera les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contiendra en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

Art. 38. Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, sera suivie.

Le juge de paix peut, soit à la demande des parties, soit d'office appeler en cause tout autre créancier dont la présence à l'audience lui paraît utile.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier citera les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précisera l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement et le greffier veillera à assurer la publication du jugement par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 39. Si l'une des parties ne comparait ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statuera conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante pourra faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 38 alinéa 4. Dans ce cas, la convocation se fera conformément aux dispositions de l'article 37.

Art. 40. Seules les décisions suivantes du juge de paix sont susceptibles d'un appel, à savoir:

1. le jugement ayant pour objet d'arrêter le plan de redressement judiciaire;
2. le jugement prévoyant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel;
3. le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

L'appel sera porté devant le tribunal d'arrondissement. Il devra être interjeté, sous peine de nullité, dans un délai de quinze jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quinze jours à partir du jour où l'opposition ne sera plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire. Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication du jugement intervenu sur appel par voie d'avis dans le répertoire.

Chapitre 5. Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 41. (1) Les créanciers ayant sécurisé leurs créances au moyen d'une caution ou d'un coobligé sont tenus d'informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés.

(2) Les remises de dettes sur le principal ou sur les accessoires, les mesures de rééchelonnement du crédit, la réduction du taux d'intérêt consenties dans le cadre d'un plan ou accordées par un jugement dans le cadre de la présente loi au profit du débiteur surendetté bénéficient également aux cautions ayant garanti l'engagement du débiteur surendetté ainsi qu'aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté.

(3) Au cas où les cautions, coobligés ou les codébiteurs ont dû s'exécuter au lieu et place du débiteur principal et qu'ils entendent exercer leurs recours à l'encontre du débiteur principal; les mesures spécifiées au paragraphe 2; dont le débiteur principal a bénéficié dans le cadre de la présente loi leurs sont opposables.

Art. 42. (1) L'admission de la demande introductive du règlement conventionnel dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation ou l'introduction de la requête introductive d'instance ou de l'acte d'appel dans le cadre de la phase de règlement judiciaire ou l'introduction de la requête d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel ou d'un acte d'appel dans le cadre de la phase de la procédure de rétablissement personnel entraîne l'interdiction pour le requérant:

- d'accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine;
- d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement du terme courant d'une dette alimentaire, les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- d'aggraver son insolvabilité.

(2) Il peut être dérogé à l'interdiction du paragraphe 1 en cas d'autorisation des créanciers dans le cadre du plan de règlement conventionnel et de la décision du juge dans tous les autres cas.

Art. 43. Les membres de la Commission de médiation, les collaborateurs du Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ainsi que tous les autres intervenants de services sociaux appelés à intervenir dans les procédures de règlement collectif des dettes, sont tenus au respect du secret professionnel par rapport à des tiers non concernés par ces procédures, sous peine des sanctions prévues à l'article 458 du Code pénal.

Art. 44. (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou du jugement d'ouverture ou du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande du président de la Commission de médiation ou du mandataire ou du

liquidateur ou du créancier intéressé par le biais d'une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur:

- 1° soit a remis des documents inexacts en vue d'obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure de règlement collectif des dettes;
- 2° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;
- 3° soit a fait sciemment de fausses déclarations;
- 4° soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le greffier informe le débiteur et les créanciers de la date à laquelle la cause est amenée devant le juge.

Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d'extrait au répertoire.

(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de redressement conventionnel ou judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure du rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée; comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes, tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci, en raison d'un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

La demande est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

(3) En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

La personne dont le plan de règlement conventionnel ou judiciaire a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, ne peut introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes, pendant une période de cinq ans à dater du jugement de révocation.

La personne dont la remise de dette ou dont l'effacement de dettes a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

(4) Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir dans le cadre de l'exécution de la procédure de règlement collectif des dettes ainsi que les pièces de toute nature produites en cours du déroulement de ladite procédure sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 45. Les délais de prescription sont suspendus à l'égard des créanciers dûment déclarés pendant la procédure de règlement collectif et la période pendant laquelle les plans respectifs sont exécutés.

Art. 46. Excepté l'accord du créancier, sont exclues de toute remise, de tout rééchellonnement ou effacement:

- le terme courant des dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes d'actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi.

Art. 47. Est déchue du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- toute personne qui aura organisé son insolvabilité;
- toute personne qui aura détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, tout ou partie de ses biens;
- toute personne, qui sans l'accord de ses créanciers, de la Commission de médiation ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

TITRE 3.

Dispositions additionnelles et abrogatoires

Art. 48. La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant les termes „loi sur le surendettement“.

Art. 49. Le Gouvernement présentera à la Chambre des Députés tous les cinq ans et pour la première fois dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi un rapport sur son application.

Art. 50. Les dispositions suivantes de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement sont abrogées:

- l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi et
- l'article 29 de la loi.

Art. 51. Les personnes ayant signé une demande de règlement conventionnel de dettes ou ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou ayant fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la présente loi peuvent bénéficier de la procédure de rétablissement personnel sous réserve d'en remplir les conditions applicables.

Art. 52. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial.

Chapitre 2. Modification de l'article 2016 du Code civil

Article unique. L'article 2016 du code civil est complété par deux alinéas libellés comme suit:

„Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l'évolution du montant de la créance garantie et de ces accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.“

Un créancier professionnel ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation.“

Chapitre 3. Modification du Nouveau Code de procédure civile

Art. 1er. Il est ajouté un alinéa à l'article 1er du Nouveau Code de Procédure civile, libellé comme suit:

„Il connaît des demandes relevant de la loi sur le surendettement. Sauf dans les cas limitativement énumérés à l'article 40 de cette loi il siège en cette matière toujours en premier et dernier ressort.“

Art. 2. L'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile est abrogé.

Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce

Art. 1. La dernière phrase du premier alinéa de l'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.“

Art. 2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau dans l'article 536 du Code de commerce libellé comme suit:

„Le failli qui n’a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les dix années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d’actif.“

6021/10

N° 6021¹⁰

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

portant modification:

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
2. de l'article 2016 du Code civil
3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et
4. de l'article 536 du Code de commerce

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(5.12.2011)

L'objet du projet de loi No 6021 sur le surendettement est de procéder à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 relative au surendettement et, en particulier, d'introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois.

Le projet de loi initial avait été soumis à la Chambre de Commerce le 7 avril 2009, qui avait émis son avis le 27 janvier 2010. Suite aux nombreuses critiques et propositions formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 juin 2010 et les instances judiciaires consultées, le Ministère de la Famille et de l'Intégration a estimé utile de proposer des amendements substantiels au projet de loi susmentionné.

La Chambre de Commerce s'étant déjà prononcée sur le projet de loi, elle se limitera à l'analyse des amendements gouvernementaux.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

En vue de répondre aux nombreuses critiques et propositions formulées à l'égard du projet de loi initial sur le surendettement, les auteurs proposent pas moins de 45 amendements gouvernementaux qui, aux yeux de la Chambre de Commerce, améliorent considérablement les procédures (i) de règlement conventionnel, (ii) de redressement judiciaire et (iii) de rétablissement personnel tout en introduisant les innovations suivantes:

- définition d'une liste de créanciers „prioritaires“ qui continueront à être payés nonobstant toute procédure de règlement collectif de dettes ou remise/effacement de dettes, à savoir en matière de (i) créances alimentaires, (ii) loyer, (iii) fournisseurs de services et produits essentiels à une vie digne et (iv) dommages et intérêts dus suite à des actes de violence;
- mise en place d'un régime de protection des cautions et garants qui pourront (i) bénéficier des mesures de remise/effacement de dettes consenties au débiteur et (ii) remettre en cause le contrat de cautionnement lorsque le montant garanti est disproportionné aux biens et revenus dont ils disposaient lors de la conclusion du contrat;
- l'introduction pour le créancier d'une action en contestation de la remise de dette en cas de retour à meilleure fortune du débiteur dans les 10 ans suivant le jugement portant effacement des dettes;
- la possibilité pour un individu de (re)demande l'effacement des dettes 10 ans après un jugement portant effacement des dettes;

- simplification des modalités d'accès au répertoire „spécial“ du surendettement et extension de la période d'inscription et d'enregistrement des information/avis/décisions dans ledit répertoire à 10 ans;
- l'introduction d'un chapitre relatif aux recours ouvert contre les décisions et jugements en matière de surendettement;
- abandon du caractère „excusable“ du débiteur failli et limitation des poursuites des créanciers après la clôture de la faillite à l'encontre du seul débiteur failli ayant été condamné pour banqueroute.

Bien que certaines de ces améliorations recueillent l'approbation de la Chambre de Commerce, elle regrette qu'il n'ait été aucunement tenu compte par les auteurs des amendements gouvernementaux des remarques et oppositions fondamentales formulées dans son avis du 27 janvier 2010 qui, par conséquent, restent pertinentes dans le cadre du présent avis.

Sans vouloir réitérer ses observations faites à l'égard du projet de loi initial, la Chambre de Commerce se doit de faire remarquer (i) que les amendements gouvernementaux ne contiennent, à l'instar du projet de loi initial, aucune mesure de prévention du surendettement et (ii) que les derniers chiffres disponibles du SICS Inter-Actions et du Fonds d'assainissement en matière de surendettement confirment les interrogations émises par elle quant à l'adéquation de la mesure envisagée par le projet de loi aux besoins réels de notre société. Il ressort en effet du rapport d'activité 2010 du SICS Inter-Actions que seules 8 nouvelles requêtes en redressement judiciaire ont été introduites suite à l'échec de la procédure de règlement conventionnel (sur ces 8 dossiers de surendettement, combien seraient éligibles à la procédure de rétablissement personnel?) et que les avoirs du Fonds d'assainissement au 1er janvier 2011 furent de 397.755 euros¹ sur les 447.000 euros mis à la disposition du Fonds lors de sa création en l'an 2000. Il conviendrait partant qu'il soit davantage recouru au Fonds d'assainissement dans le cadre de la gestion des dossiers de surendettement.

En ce qui concerne l'introduction de créanciers prioritaires, les auteurs des amendements suivent l'avis du Conseil d'Etat et soutiennent l'idée implicite que certains créanciers limitativement énumérés peuvent être favorisés. Cette innovation, qui aux yeux de la Chambre de Commerce repose uniquement sur des considérations humanitaires, va à l'encontre du principe d'égalité de traitement des créanciers (selon leur rang) et risque d'être ressentie par certains créanciers comme étant discriminatoire à leur égard alors que cette mesure peut mettre en échec leur espérance de se voir rembourser un jour si le solde restant après paiement des créanciers prioritaires devait s'avérer insuffisant.

La Chambre de Commerce relève également que le projet de loi permet au juge d'exempter la résidence principale du propriétaire surendetté du plan de liquidation, ce qui entraîne *de facto* l'impossibilité pour les établissements bancaires ayant financé l'acquisition de ladite résidence de recouvrer leur créance. Les amendements gouvernementaux renforcent davantage l'inégalité entre créanciers alors qu'ils prévoient le paiement prioritaire par le locataire surendetté de son loyer au créancier bailleur, ce dernier se trouvant particulièrement avantagé par rapport au créancier ayant financé l'acquisition de la résidence du propriétaire surendetté et qui perçoit également une sorte de „loyer“ mensuel en remboursement du crédit immobilier octroyé.

La Chambre de Commerce comprend de la mesure envisagée qu'il est important de permettre au débiteur surendetté de continuer à bénéficier d'un logement et de disposer des services et produits essentiels à une vie digne et n'entend en aucune façon s'y opposer. Le texte dans sa teneur actuelle mérite pourtant d'être complété de façon à ce que les créances prioritaires payées par le débiteur surendetté, lequel n'est pas dessaisi du pouvoir de gestion de son patrimoine, soient soumises à un strict contrôle par la Commission de médiation en charge d'apprécier le critère d'absolue nécessité d'une dépense au titre de la dignité et qu'il puisse être convenu avec, voire imposé au débiteur surendetté de consentir de faire des efforts dans son mode de consommation, ceci en vue d'éviter les abus.

En ce qui concerne la possibilité pour une personne de redemander le bénéfice de l'effacement des dettes 10 ans après un jugement portant effacement des dettes, la Chambre de Commerce se doit de souligner qu'une telle disposition ne constitue pas une solution constructive pour le débiteur. Si celui-ci a déjà dû recourir aux dispositions relatives au surendettement et qu'une „deuxième chance“ lui ait été offerte, il importerait de mettre en œuvre des mesures de prévention de sorte à éviter que cette personne ne se trouve à nouveau dans la même situation financière. Aux yeux de la Chambre de Commerce, une éducation financière et une assistance dans la gestion quotidienne sont des remèdes permettant de

¹ Source: projet de loi No 6350 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2012 page 573

prévenir des situations de surendettement. Aussi, la Chambre de Commerce ne peut approuver au principe d'une répétition des effacements de dettes et insiste pour que des solutions alternatives de prévention soient mises en œuvre.

En ce qui concerne les cautions et les garants du débiteur surendetté, les amendements gouvernementaux entendent leur faire bénéficier des mêmes protections que le débiteur principal. Il aurait en effet été inéquitable que le projet de loi se limite à protéger le débiteur et ne se préoccupe pas des situations où la caution se trouve elle-même dans une situation précaire en raison de son engagement. S'il est vrai que les membres de famille et les proches du débiteur s'engagent solidairement, souvent par affection et sans réellement se rendre compte de la portée de leur acte ou du niveau d'endettement auquel ils peuvent devoir faire face, cette situation ne saurait cependant être généralisée.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, les mesures de protection des cautions et garants introduites par les amendements gouvernementaux remettent en cause les principes fondamentaux régissant notre droit contractuel, à savoir l'autonomie de la volonté, la force obligatoire des contrats et l'exécution de bonne foi. Dans leur teneur actuelle, ces mesures réduisent à néant toute chance pour le créancier ayant pris le soin de garantir sa créance auprès d'un tiers, de se voir rembourser alors que tant son débiteur que le garant sont en dehors de toute portée judiciaire et peut entraîner des crédits plus onéreux voire des réticences dans la dispense de crédits, ce que les auteurs n'ont peut-être pas pris en compte à suffisance.

La Chambre de Commerce estime que d'autres moyens de protection des cautions et garants sont envisageables, notamment en assurant une information plus poussée de la caution. Des obligations renforcées à la charge des créanciers pourraient permettre une meilleure information de la caution quant aux risques liés à son engagement, la dette couverte et la possibilité de dénoncer son engagement.

Si les auteurs des amendements gouvernementaux entendent maintenir leur proposition, la Chambre de Commerce estime qu'il conviendrait de limiter la faveur faite aux cautions et garants aux seules situations dans lesquelles le fait pour ces derniers d'honorer les engagements du débiteur surendetté risque de mettre en péril leur propre situation financière. Les amendements font en effet abstraction du fait que la situation financière de la caution peut parfaitement permettre à celle-ci d'honorer ses engagements.

En ce qui concerne le répertoire „spécial“ du surendettement, la Chambre de Commerce note que la volonté du gouvernement est qu'il centralise l'intégralité de la documentation relative à un débiteur surendetté et que les établissements financiers puissent, le cas échéant, y avoir accès dans le cadre de l'évaluation de la solvabilité d'une personne désireuse d'obtenir un crédit. Pour autant que cette mesure soit louable et puisse éviter que des personnes déjà très endettées s'enfoncent davantage dans la spirale infernale du surendettement, rien n'empêchera ces personnes d'aller demander un énième crédit à un établissement financier moins regardant au-delà de nos frontières.

La Chambre de Commerce relève également, d'un point de vue purement légistique, que le projet de loi tel qu'amendé ne prévoit pas de base légale à l'obligation de déposer les recommandations de la Commission de médiation, les décisions prises en matière de redressement judiciaire et le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel au répertoire, et suggère d'y remédier.

En ce qui concerne enfin l'abandon du caractère excusable du commerçant failli, la Chambre de Commerce ne peut que s'en satisfaire puisqu'il rejoint les critiques formulées dans son avis du 27 janvier 2010. Les auteurs des amendements proposent que seuls les commerçants faillis ayant été condamnés pour banqueroute simple ou frauduleuse puissent faire l'objet de poursuites par les créanciers à l'issue de la clôture de la procédure de faillite, à l'exclusion donc des commerçants honnêtes victimes d'un échec.

La Chambre de Commerce se félicite que la politique de la „deuxième chance“ prônée au niveau européen à travers le *Small Business Act* soit ainsi consacrée textuellement dans la législation luxembourgeoise, et est d'avis que les entrepreneurs ayant essuyé un échec ont tiré de précieux enseignements de leurs erreurs et évaluent mieux les risques et perspectives d'un nouveau projet. En effet, se convertir à l'idée qu'une faillite apporte nécessairement une expérience à l'entrepreneur favorisera le développement de l'entrepreneuriat, source de création d'emplois dont nous avons crucialement besoin pour stabiliser la situation économique de notre pays et celle de l'Union européenne.

Pour conclure, la Chambre de Commerce estime que le projet de loi tel qu'amendé assure un certain équilibre entre les intérêts légitimes des créanciers d'une part, et la protection des débiteurs surendettés et de leurs garants d'autre part, et félicite le gouvernement d'être parvenu à élaborer un texte de com-

promis. Elle se doit néanmoins d'insister sur le fait que la recherche de solutions à certaines situations exceptionnelles de surendettement ne doit pas remettre en cause des principes fondamentaux de notre droit civil.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Pour faciliter la lecture du présent avis, la Chambre de Commerce propose de se référer dans ses observations aux articles du texte coordonné annexé aux amendements gouvernementaux et tenant compte des dispositions de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement (ci-après la „Loi“).

Concernant l'article 3

L'article 3 de la Loi énumère les obligations auxquelles une personne ayant présenté un dossier de surendettement doit se soumettre durant une période dite „de bonne conduite“.

La Chambre de Commerce relève au paragraphe (1) de l'article 3 que le texte coordonné fait apparaître le remplacement du terme „*période de bonne conduite*“ par „obligation de bonne conduite“, conformément à la suggestion du Conseil d'Etat, mais sans que ce changement n'ait fait l'objet d'un amendement formel.

La Chambre de Commerce relève également que les exceptions listées au quatrième tiret du paragraphe (2) de l'article 3, permettant au débiteur surendetté de favoriser certains créanciers prioritaires, ne correspond pas intégralement à la liste des exceptions stipulée à l'article 42 de la Loi prévoyant que le débiteur pourra également continuer à payer „*le terme courant relatif à une voie d'exécution diligente contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi*“.

En cas de violation de la période de bonne conduite par le débiteur surendetté, le paragraphe (3) de l'article 3 fait référence aux dispositions de l'article 43. La Chambre de Commerce note que la référence à l'article 43 de la Loi, traitant du secret professionnel auquel sont astreints les intervenants de services sociaux, est sans doute erronée et qu'il convient de renvoyer à l'article 44 qui traite de la révocation des décisions en matière de surendettement.

Concernant l'article 7

L'article 7 de la Loi traite des modalités d'établissement du plan de règlement conventionnel.

Au premier tiret de l'alinéa 5 de l'article 7 paragraphe (1), il convient de rajouter les termes „les noms et qualités des créanciers ...“, tels qu'ils figurent aux tirets suivants.

La Chambre de Commerce relève au paragraphe (2) de l'article 7 que les auteurs des amendements gouvernementaux ont suivi les recommandations du Conseil d'Etat et des institutions judiciaires en ce qui concerne le quorum nécessaire à l'acceptation du plan de règlement conventionnel, à savoir au moins soixante pourcent du nombre de créanciers représentant soixante pourcent de la masse des créances.

Pour autant que la proposition de la Chambre de Commerce n'a pas été retenue d'appliquer, par parallélisme et par souci de simplification, le quorum requis en matière de concordat préventif de la faillite et à la procédure de sursis en paiement, elle se doit de réitérer son observation, reprise par le Conseil d'Etat, à l'égard de l'utilisation inappropriée du terme „[plan] considéré comme *accepté* par tous les créanciers“. Il convient en effet d'utiliser le terme „[plan] considéré comme opposable à tous les créanciers“ afin (i) de garantir l'accès aux voies de recours au créancier non acceptant et (ii) d'être en cohérence avec la formulation retenue au nouvel alinéa 2 du paragraphe (2) de l'article 7 relative à la présomption d'adhésion au plan de règlement conventionnel des créanciers qui n'auraient pas manifesté leur désaccord.

Le paragraphe (4) de l'article 7 prévoit la possibilité pour la Commission de médiation de proposer la suspension de l'exigibilité des créances pour une durée ne pouvant excéder une année. A la lecture du projet d'article 23 paragraphe (4) de la Loi, la Chambre de Commerce note que la durée d'inscription des recommandations de la Commission de médiation au répertoire „spécial“ est fixée à 10 ans, sans qu'une disposition du projet ne prévoit l'obligation de publication desdites recommandations, et suggère d'y remédier.

Concernant les articles 9 à 15 et 19

Les articles 9 à 15 de la Loi (chapitre 3) traitent du redressement judiciaire qui peut être engagé par le débiteur devant le juge de paix en cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel.

L'article 19 de la Loi règle les modalités relatives à la clôture de la procédure de rétablissement personnel.

Comme le relève la Chambre de Commerce dans ses considérations générales, ni le chapitre 3 tel qu'amendé de la Loi ni l'article 19 ne contiennent une disposition prévoyant la publication au répertoire „spécial“ des décisions prises en matière de redressement judiciaire, respectivement du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel et suggère d'y remédier.

Concernant l'article 23

L'article 23 de la Loi a pour objet la création d'un répertoire „spécial“ centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes.

La Chambre de Commerce note que si le paragraphe (4) de l'article 23 de la Loi précise les durées d'inscription des divers documents, aucune disposition ne prévoit préalablement l'obligation de publication au répertoire (i) des plans de redressement judiciaires, (ii) des plans établis à des fins probatoires, (iii) de la décision de clôture de la procédure de rétablissement personnel, ni (iv) des recommandations de la Commission de médiation relatives au moratoire. Il convient partant d'y remédier afin de donner une base légale à l'obligation de dépôt des documents au répertoire.

Concernant les articles 27 et 28

Les articles 27 et 28 de la Loi fixent la composition et les attributions de la Commission de médiation.

S'il échet de relever que la liste des attributions de la Commission de médiation a été reprise de l'article 2 du règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 portant organisation et fonctionnement de la Commission de médiation dans le cadre de la loi sur le surendettement (sans que ce dernier ne fasse l'objet d'une abrogation) d'une part, et complétée de sept nouvelles attributions d'autre part, la Chambre de Commerce estime que le pouvoir de la Commission de médiation de proposer un moratoire sur l'exigibilité de la créance trouve sa base légale dans la compétence attribuée à l'avant-dernier tiret de l'article 28 de la Loi, à savoir „proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation du plan de redressement“. Le projet de loi tel qu'amendé reste toutefois muet quant à l'obligation de publication des recommandations de la Commission de médiation et la Chambre de Commerce se doit de réitérer sa recommandation faite à l'endroit de l'article 7 paragraphe (4) et de suggérer d'y remédier.

Concernant l'article 30

L'article 30 de la Loi liste les sources de revenus du Fonds d'assainissement en matière de surendettement.

Comme le relève à juste titre le Conseil d'Etat, le nouveau tiret complétant la liste est superflu en ce que cette disposition a déjà fait l'objet d'une insertion dans la Loi par la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 et mérite partant d'être supprimée par les amendements gouvernementaux.

Concernant l'article 32

L'article 32 de la Loi fixe le montant maximal des prêts à 1.735 euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948, soit actuellement un peu plus².

La Chambre de Commerce réitère sa demande de voir ce montant augmenté à 2.000 voire 2.500 euros au moins, permettant ainsi de mieux répondre au besoin de consolidation de toutes les dettes non financières d'un débiteur surendetté et partant assurer une plus grande participation du Fonds d'assainissement.

² Valeur de l'indice en octobre 2011: 791,02

Concernant l'article 42

L'article 42 de la Loi porte interdiction au débiteur ayant introduit un dossier de surendettement d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, à l'exception de ceux considérés comme „prioritaires“ (dette alimentaire, loyer, etc).

En référence aux observations formulées à l'endroit de l'article 3 de la Loi, la Chambre de Commerce s'interroge s'il ne conviendrait pas d'harmoniser la liste des créanciers prioritaires sur l'ensemble du texte pour gagner en cohérence.

Concernant l'article 50

L'article 50 de la Loi semble superflu alors qu'il reproduit des dispositions abrogatoires qui n'ont pas leur place au sein d'un texte coordonné.

*

OBSERVATION FINALE

La Chambre de Commerce réitère sa recommandation d'utiliser les termes „Commission“, „Service“ et „répertoire“ dans l'intégralité du texte de la Loi conformément aux définitions qui en sont faites par les auteurs dans le projet de loi amendé.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi tel qu'amendé sous réserve de la prise en compte de ses observations fondamentales formulées.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021/11

N° 6021¹¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

portant modification:

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
2. de l'article 2016 du Code civil
3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et
4. de l'article 536 du Code de commerce

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES SALARIES

(15.12.2011)

Par lettre du 2 novembre 2011, réf.: 30558/PT/PJ, Madame Marie-Josée Jacobs, ministre de la Famille et de l'Intégration, a soumis les amendements gouvernementaux sous rubrique à l'avis de la Chambre des salariés.

1. Objet du projet de loi initial

1. Le projet de loi vise à introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois. Le texte complète la procédure de règlement collectif des dettes de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, qui à l'heure actuelle comporte une phase de règlement conventionnel devant la Commission de médiation et ensuite une phase de règlement judiciaire devant le juge de paix, par une troisième phase sous la forme d'une procédure de faillite civile qui prend la dénomination de „phase de la procédure de rétablissement personnel“.

2. La procédure du rétablissement personnel aboutit au dessaisissement du patrimoine du débiteur au profit d'un mandataire désigné par le juge, à la liquidation des éléments d'actif du patrimoine du débiteur surendetté, au désintéressement des créanciers et à la remise du reliquat des dettes au profit du débiteur surendetté afin de lui permettre de prendre un nouveau départ dans la vie économique.

3. La Chambre des salariés a rendu son avis au projet de loi initial le 15 octobre 2009 (avis I/42/2009).

2. Les amendements au projet de loi**2.1. Extension du champ d'application**

(Article 1er du projet de loi/article 2 du texte coordonné)

4. Cet amendement prévoit l'extension de certaines mesures comme la réduction du montant de la dette, le rééchelonnement du crédit ou la réduction des intérêts sur la dette dont a bénéficié le débiteur surendetté dans le cadre du plan de redressement conventionnel, aux cautions et aux codébiteurs solidaires. Ainsi, un créancier qui fait appel à la caution pour recouvrer les montants de sa créance ne saurait réclamer à la caution plus qu'il n'exige de la part du débiteur principal (voir ci-après pour plus d'explications).

5. Il prévoit aussi la possibilité d'admettre sous certaines conditions une personne physique qui s'est portée garant de l'engagement à caractère professionnel d'une entreprise à la procédure de règlement

collectif des dettes, sauf si cette personne a été dirigeant de la société ou de l'entreprise individuelle cautionnée.

2.2. Communication des informations par le débiteur

(Article 6 du projet de loi devenu le nouvel article 5 du projet de loi, ayant pour objet de remplacer l'article 4 de la loi qui devient le nouvel article 6 du texte coordonné)

6. Désormais, en raison des obligations lui imposées par la période de bonne conduite, le débiteur est tenu de communiquer spontanément toutes les pièces et informations sans avoir besoin d'y être invité par le Service d'information et de conseil en matière de surendettement, comme le prévoyait le texte initial.

2.3. Adjonction d'un procès-verbal au plan de règlement conventionnel

(Nouvel article 6 du projet de loi ayant pour objet de remplacer l'article 5 de la loi devenu le paragraphe 1 du nouvel article 7 du texte coordonné)

7. Eu égard au système d'adoption majoritaire du plan, celui-ci comprendra l'adjonction d'un procès-verbal signé par le président de la Commission comportant:

- les qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances,
- les noms et les qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances.

2.4. Acceptation du plan de règlement conventionnel proposé par la Commission de médiation

(Article 7 du projet de loi ayant pour objet de compléter l'actuel article 5 de la loi; article 7 paragraphe (2) nouveau du texte coordonné)

8. Si au moins 60% du nombre des créanciers représentant 60% de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

9. Le projet de loi initial prévoyait une clause d'acceptation du plan par les créanciers basée sur au moins 75% du nombre des créanciers représentant au moins 75% de la masse des créances.

10. La CSL était d'avis que l'exigence d'un tel quorum rend parfois impossible une acceptation du plan conventionnel par les créanciers et elle proposait de formuler la disposition comme suit:

„Si au moins vingt-cinq pour cent du nombre des créanciers représentant au moins vingt-cinq pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur ne se sont pas opposés au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.“

11. Les créanciers qui ont été dûment informés de la proposition de plan de redressement conventionnel, élaboré par la Commission, et qui n'ont pas manifesté leur désaccord sont présumés y adhérer, ceci pour empêcher qu'un créancier minoritaire ne fasse périliter le plan au dernier moment par son refus d'y adhérer.

12. L'acceptation du plan entraîne la mainlevée des saisies pratiquées et des montants retenus au titre des cessions de créances portant autorisation du tiers-saisi à se dessaisir des montants bloqués selon les dispositions arrêtées dans le cadre du plan de règlement conventionnel.

Cette précision est importante pour permettre d'intégrer les retenues opérées dans le plan et en vue de déresponsabiliser le tiers-saisi.

2.5. Echec de la procédure de règlement conventionnel

(Paragraphe 1 de l'article 8 du projet de loi ayant pour objet de modifier le nouvel article 8 du texte coordonné)

13. Si, endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission dresse un procès-verbal de carence constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Ce procès-verbal est transmis aux parties intéressées et est publié au répertoire.

Sauf recours devant le juge de paix, les effets suspensifs de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes cessent après l'écoulement de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire.

14. Le délai de 6 mois constitue un délai plafond et il est tout à fait possible que l'échec soit constaté avant l'écoulement du délai de six mois. A partir de la publication du procès-verbal de carence au répertoire, le débiteur dispose d'un délai de deux mois, au cours duquel il continue à bénéficier des effets suspensifs de la décision d'admission, pour saisir le juge de paix en vue de déclencher la procédure de redressement judiciaire. A défaut pour le débiteur de saisir le juge de paix dans le délai légal, il ne pourra déclencher une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes avant deux ans.

15. Ces dispositions sont une simplification des dispositions initiales.

Le délai de saisine du juge en vue du redressement judiciaire est fixé à 2 mois. Pendant l'entière-té de ce délai, le débiteur continue désormais à bénéficier des effets suspensifs de la décision d'admission (dans le cadre du projet initial, l'effet suspensif de la décision d'admission était limité à 1 mois à compter du PV de carence et ne s'étendait pas au délai de saisine (2 mois) du juge de paix en vue du redressement judiciaire).

En tout état de cause, il convient d'attirer l'attention du débiteur sur le délai pour saisir le juge de paix et la période de blocage de 2 ans qui s'ouvre en cas de renoncement du débiteur de saisir le juge en vue d'un redressement judiciaire.

Par rapport au texte du projet de loi initial, il y a lieu de soulever que la situation du débiteur a changé (réduction de son délai d'action) au motif que désormais le débiteur bénéficie de la protection de l'effet suspensif de la décision d'admission pendant 2 mois et qu'il n'y a pas lieu de pérenniser l'état d'inaction du débiteur au détriment des intérêts des créanciers. En effet, le projet initial prévoyait l'introduction par le débiteur – sous peine de forclusion – de la requête en vue du redressement judiciaire endéans un délai de 2 mois à compter de l'écoulement du délai de 1 mois suivant le PV de carence. Or, sur décision du juge au vu des circonstances, un relevé de la forclusion était possible pendant 6 mois à compter du PV de carence. Cette extension, pour des motifs justifiés, de la durée pour la saisine du juge en vue du redressement judiciaire, n'est désormais plus possible.

2.6. Le redressement judiciaire

(Paragraphe 2 de l'article 8 du projet de loi portant modification de l'article 7 de la loi, devenu l'article 9 du texte coordonné)

16. En cas d'introduction d'une action devant le juge de paix en phase de règlement conventionnel (recours contre une décision de la commission), la requête en redressement judiciaire est à introduire devant ce juge.

17. Il y a lieu de constater que par rapport au texte du projet initial, l'initiative au bénéfice de toute personne intéressée en vue d'engager une procédure de redressement judiciaire devant le juge de paix a été supprimée. Dorénavant, seul le débiteur peut entamer cette démarche.

La Chambre des salariés s'interroge sur les causes et raisons de ce changement par rapport au projet de loi initial. Elle préconise le maintien du choix antérieur, permettant tant au débiteur qu'aux autres parties intéressées de continuer la procédure en vue d'un redressement judiciaire du débiteur surendetté.

18. L'amendement tient pour le surplus compte de l'idée d'unifier les procédures concernant un débiteur surendetté entre les mains du juge de paix qui a été territorialement compétent pour connaître de l'action déclenchée devant lui contre une décision prise par la Commission en phase conventionnelle. L'avantage de cette solution consiste à traiter la situation du débiteur surendetté devant le juge de paix qui connaît déjà la situation du débiteur.

Dans ce contexte, l'amendement est à saluer. Il va dans les sens d'une meilleure coordination des 3 phases de règlement des dettes.

Toutefois, notre chambre regrette que sa proposition fondamentale formulée dans son avis précité n'ait pas été retenue. Cette proposition concerne en effet l'hypothèse où un plan de règlement conventionnel des dettes n'est pas adopté et la situation du débiteur a été constatée comme

étant irrémédiablement compromise par la Commission. Dans une telle situation, le débiteur devrait avoir la possibilité de solliciter immédiatement la procédure de rétablissement personnel (phase 3) sans passer par la procédure collective de redressement judiciaire (phase 2) qui, de toute façon, faute de ressources du débiteur, ne mènera à rien.

19. Notre chambre réitère sa proposition de texte concernant le paragraphe (1) du nouvel article 9 du texte coordonné:

„En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure collective de redressement judiciaire peut être engagée devant le juge de paix du domicile du débiteur au moyen de l'introduction d'une requête à déposer au greffe de ladite juridiction par le débiteur ou toute partie intéressée.

En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel et dans l'hypothèse où la situation matérielle du débiteur a été constatée par la Commission comme étant irrémédiablement compromise, une procédure de rétablissement personnel peut être engagée devant le juge de paix du domicile du débiteur au moyen de l'introduction d'une requête à déposer au greffe de ladite juridiction par le débiteur.“

20. La CSL rappelle d'ailleurs que sa préférence va dans le sens d'adresser tout de suite au juge de paix les demandes de règlement conventionnel. Il faut en effet mentionner qu'un nombre élevé de dossiers sont des échecs en matière de règlement conventionnel et une demande en vue d'un règlement judiciaire est dans ce cas déposée de toute façon auprès du juge de paix.

21. Dans son avis du 23 octobre 2009 relatif au projet de loi sur le surendettement, le juge de paix d'Esch-sur-Alzette, quant à lui, propose de supprimer la phase de redressement judiciaire et de confier à la Commission de Médiation la phase de rétablissement personnel avec, le cas échéant, la possibilité d'un recours devant le juge de paix comme instance de contrôle.

22. En tout état de cause (et notamment au vu de la restriction de la possibilité pour le juge de nommer un mandataire seulement dans des affaires complexes et pour des tâches précises, cf. infra), la CSL insiste sur la nécessité de renforcer évidemment les effectifs des tribunaux de paix pour garantir une application efficace de la loi. Cette demande est d'ailleurs aussi exprimée par le juge de paix d'Esch-sur-Alzette pour le cas où le législateur maintient le système proposé par le projet de loi.

2.7. Suspension des mesures d'exécution

(Article 9, paragraphe (1) du projet de loi/suppression des articles 8 à 10 et 12 de la loi actuelle)

23. Cet amendement a trait à la procédure de redressement judiciaire devant le juge de paix. Les dispositions sont globalement reprises aux articles 36 à 40 du texte coordonné.

24. En outre, l'article 12 de la loi actuelle permet au juge de paix de suspendre les mesures d'exécution en cours sur les biens meubles ou immeubles du débiteur, à l'exception des procédures d'exécution diligentes contre le débiteur portant sur des dettes alimentaires.

Cette disposition n'est plus reprise, étant donné que les amendements prévoient de favoriser exceptionnellement certaines catégories de créanciers (créanciers d'aliments, bailleurs, fournisseurs d'eau et d'énergie).

2.8. La procédure de rétablissement personnel

(Paragraphe 1 de l'article 11 du projet de loi portant insertion des articles 16 à 22 nouveaux du texte coordonné)

25. Sur proposition du juge de paix d'Esch-sur-Alzette, le texte proposé dans sa version initiale du projet de loi est complété afin d'éviter de prévoir les modalités procédurales à l'introduction de la procédure de rétablissement personnel dans un règlement grand-ducal.

26. En outre, le Gouvernement adopte la proposition faite par le Conseil d'Etat de supprimer toute référence faite dans le projet de loi quant à la désignation d'un mandataire par le juge, suppression qui serait justifiée par le caractère complexe et coûteux d'une telle procédure.

La nomination par le juge d'un mandataire n'est maintenue par les amendements que dans le cadre de l'article 17 du texte coordonné relatif au bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à la vérification des créances et à l'évaluation des éléments d'actif et de passif et ce uniquement en tant que faculté pour le juge de nommer un tel mandataire dans des affaires complexes pour une ou plusieurs tâches. **La CSL préconise de maintenir la disposition du projet de loi initial, selon laquelle le juge se prononce, au vu du rapport rendu par le mandataire dans un délai de 4 mois à compter de sa désignation.**

27. Dans le même ordre d'idées, le rôle de liquidateur est attribué au juge de paix, sauf pour les affaires complexes, où le juge dispose de la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur. Ceci laisse ouverte la possibilité de désigner le Service en tant que liquidateur, option souhaitée par le juge de paix d'Esch-sur-Alzette dans son avis du 23 octobre 2009.

28. L'amendement précise encore que la clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles à l'exception de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé et des dettes visées par l'article 46 du texte coordonné (aliments et réparations pécuniaires d'un acte de violence), à moins que les créanciers visés par ces dettes ont donné leur accord à une remise, à un rééchelonnement ou à un effacement de ces dettes.

Cette disposition est à lire ensemble avec l'article 41 nouveau qui

- introduit l'obligation faite aux créanciers d'informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés,
- étend les mesures dont a bénéficié le débiteur surendetté dans le cadre d'un plan de règlement conventionnel des dettes ou dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire aux cautions ayant garanti l'engagement du débiteur surendetté ainsi qu'aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté, et
- rend ces mesures opposables à la caution, qui après s'être exécutée à l'égard du créancier, se retourne contre le débiteur principal pour réclamer le remboursement du titre de créance dans lequel il s'est vu substituer.

29. La possibilité d'un renvoi à la Commission de médiation au cours du déroulement de la procédure de rétablissement personnel par le juge est supprimée et remplacée par une disposition selon laquelle la remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les dix années qui suivent la décision. Le juge saisi dans ce cas par le débiteur, un créancier, une caution ou un coobligé, renvoie le dossier devant la Commission en vue de l'établissement d'un plan de règlement conventionnel des dettes.

Dans ce contexte, la CSL se demande, si par l'expression retenue „la décision“ (de remise des dettes) est visé le jugement de clôture pour insuffisance d'actif entraînant l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur (art. 19 §2 du TC)? Tel semble être le cas, si l'on compare la formulation choisie avec celle envisagée pour les commerçants en nom personnel (recouvrement du droit d'action pour les créanciers en cas de retour du failli à meilleure fortune dans les 10 ans qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif).

Or, le texte du projet initial avait considéré le retour à meilleure fortune et le renvoi en phase 1 **pendant le déroulement** de la procédure de rétablissement personnel, donc avant le jugement de clôture.

Ce genre de „phase postprocédurale“ est certes également prévu par les législations dans les pays limitrophes (notamment en Allemagne), mais, de l'avis de la CSL, le nouveau départ du débiteur est gravement hypothéqué durant cette période décennale. Or, la procédure de rétablissement personnel a justement pour objectif de mettre les compteurs à zéro permettant au débiteur surendetté de „se débarrasser de son passé“, mais en vertu du libellé actuel du texte de la future loi, elle ne joue pas au moment du prononcé (jugement de clôture) mais ses effets sont décalés dans le temps jusqu'à 10 ans après la faillite personnelle.

Il convient en tout état de cause de préciser explicitement cette notion de „retour à meilleure fortune“ du débiteur surendetté. Se pose notamment la question de savoir si un nouveau salaire (moyen) est suffisant pour constituer un retour à meilleure fortune ou si au contraire sont plutôt visés des cas plus marquants, comme des héritages ou des gains de loterie.

2.9. Le répertoire spécial

(Paragraphe 3 de l'article 11 du projet de loi portant insertion d'un article 23 nouveau dans le texte coordonné)

30. L'inscription des débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet d'une inscription au répertoire pendant 10 ans. Il en va de même de la radiation qui intervient après l'écoulement de la période de 10 ans.

Au projet de loi initial, cette durée est de 5 ans. Quelle est la raison du doublement de cette durée?

31. Dorénavant, toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement le répertoire en vue d'obtenir connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant une personne déterminée.

D'après le commentaire relatif à cet amendement, le texte initial du projet de loi a suscité les critiques du Conseil d'Etat et du président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg en ce qui concerne la limitation de l'accès au fichier créé par ceux qui y ont un intérêt et les difficultés y associées pour contrôler l'accès au fichier.

Le projet de loi initial énonçait en effet limitativement les personnes ayant accès au répertoire (créanciers, avocats, juges, huissiers, greffiers, receveurs des administrations fiscales, liquidateurs et mandataires, notaires).

32. Au sujet de la création de ce répertoire, la Chambre des salariés écrivait dans son avis qu'elle juge excessive la façon de mettre au pilori un débiteur dont la situation matérielle irrémédiablement compromise échappe bien souvent à sa propre volonté par exemple en cas de perte d'emploi, de divorce ou de maladie.

Si le législateur donne au débiteur qui a fait l'objet d'un rétablissement personnel la possibilité de prendre un nouveau départ, alors il faut qu'il ait la chance de pouvoir commencer „une nouvelle vie“ sans son passé hypothécaire.

Même si, comme l'indique le commentaire relatif à l'amendement, la Commission nationale de la protection des données (CNPD) a largement approuvé le texte proposé, celui-ci ne permet pas de dissiper les craintes de notre chambre, bien au contraire.

Notre Chambre s'oppose ainsi à ce choix politique consistant à ouvrir davantage l'accès audit répertoire (accès désormais illimité à toute personne intéressée) et préconise le maintien du régime antérieur du projet de loi initial (accès limité à certaines catégories de personnes).

2.10. Missions de la Commission de médiation

(Nouvel alinéa au paragraphe 3 de l'article 12 du projet de loi/article 28 du texte coordonné)

33. L'article 22 de la loi actuelle sur le surendettement dispose que l'organisation et le fonctionnement de la commission ainsi que l'indemnisation de ses membres font l'objet d'un règlement grand-ducal. Il s'agit du règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 qui décrit aussi les missions de la Commission. Or, l'article 28 nouveau a pour objet d'ancrer également les missions de la Commission de médiation dans le texte de loi, ce qui n'est pas encore le cas à l'heure actuelle. De plus, les missions de la Commission de médiation sont adaptées aux modifications faisant l'objet du projet de loi en matière de surendettement.

2.11. Prêt de consolidation au débiteur

(Article 31 du texte coordonné)

34. En vertu de la nouvelle teneur de cet article, dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur l'initiative de la Commission de médiation ou à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis.

35. Dans un jugement du 6 juillet 2010 (répertoire No 1814/10), contre lequel l'Etat a relevé appel, le juge de paix d'Esch-sur-Alzette a jugé que le solde d'une créance que le débiteur surendetté redoite

à l'un de ses créanciers sera apuré moyennant un prêt sans intérêts à accorder par le Fonds d'assainissement. D'après les auteurs des amendements, si cette interprétation est retenue, cela revient à donner au juge le pouvoir non seulement de saisir le Fonds mais encore d'imposer l'octroi d'un prêt de consolidation au Fonds et d'en déterminer le montant.

D'après les auteurs des amendements, le Fonds placé sous l'autorité du ministre a la faculté et non le devoir d'accorder des prêts de consolidation. Pour toutes ces raisons les auteurs des amendements ont procédé à une modification dudit article ayant pour objet de soustraire au pouvoir judiciaire l'initiative de saisir le Fonds.

L'octroi du prêt de consolidation par le Fonds constitue une faculté et non un droit. Les demandes seront à adresser à la Commission de médiation dont l'une des missions consiste à soumettre les demandes de prêt de consolidation au Fonds, le Service demandé en son avis.

36. Dans le 2e avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette du 24 janvier 2011, le juge de paix, qui se réfère à l'article 6.1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme¹, écrit que cette disposition qui s'impose au législateur comme aux tribunaux interdit que le pouvoir exécutif se réserve le droit de contrôler les décisions judiciaires moyennant le Fonds d'assainissement.

„Le Fonds d'assainissement est une partie comme les autres. Du moment qu'une des parties demande son intervention ou que le tribunal estime d'office son intervention opportune, il doit être appelé en cause et entendu, tout comme les autres parties en cause.“

37. Le juge de paix propose par conséquent de libeller l'article 31 de la loi comme suit:

„**Art. 31.** La Commission de Médiation et le tribunal de paix peuvent décider, à la demande d'une des parties en cause ou d'office, après avoir demandé l'avis du fonds, que ce dernier accordera au débiteur un prêt de consolidation.“

L'article 32 serait à adapter à la teneur de l'article 31.

2.12. Regroupement des voies de recours et modalités de leur mise en oeuvre quant aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

(Nouvel article 12bis du projet de loi ayant pour objet d'introduire un nouveau chapitre 4 du titre II de la loi comprenant les articles 34 à 40 nouveaux du texte coordonné)

38. Ce nouveau chapitre a pour objet de regrouper les voies de recours et les modalités de leur mise en oeuvre communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes, suite à une proposition de restructuration faite par le Conseil d'Etat.

D'après le commentaire des amendements, ces articles ont pour objectif de limiter les voies de recours contre les décisions prises au cours de la procédure de règlement collectif des dettes, de simplifier les procédures et de raccourcir les délais lors du déroulement des procédures. Les voies de recours s'inspirent des procédures applicables en matière de bail à loyer.

39. Force est toutefois de constater que ces amendements ne raccourcissent pas forcément les délais de recours.

Ainsi, le texte du projet de loi (article 6 du texte coordonné du projet initial) dispose que toutes les décisions prises en matière d'admission de la demande par la Commission de médiation sont susceptibles d'un recours, qui est à introduire par les parties dans un délai de 30 jours, qui est de forclusion, et qui commence à courir à l'encontre des parties à compter du premier jour qui suit la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire spécial. Le recours est à introduire par la voie de requête devant le juge de paix du domicile du demandeur ayant déclenché la procédure de règlement conventionnel.

D'après les amendements (art. 34 (2) du texte coordonné amendé) soumis pour avis à notre chambre, cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans un mois à compter de l'écoulement du délai

¹ „Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ...“

de deux mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire.

Les amendements font abstraction de la forclusion et de la possibilité pour le débiteur de demander (pour de justes motifs) un relevé de cette forclusion, choix rendant le délai plus prévisible. Néanmoins ce délai est porté par les amendements gouvernementaux d'office de 1 mois à 3 mois ce qui prolonge, sauf cas de procédure de relevé de la forclusion, le délai initialement prévu par le texte du projet de loi.

40. Par ailleurs, l'article 35 du texte consolidé des amendements gouvernementaux prévoit la possibilité pour les créanciers, (uniquement à défaut de déclaration de créance dans le délai légal, c'est-à-dire dans le mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire), de déclarer leurs créances à tout moment de la procédure de règlement collectif des dettes, sous réserve des décisions déjà prises au moment de leur déclaration.

Cette nouveauté risque de compliquer davantage la procédure: en effet, les mesures déjà prises sont opposables aux créanciers tardifs sans pourtant que leurs droits (créances) aient été pris en considération pour l'établissement des plans respectifs.

2.13. Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

(Nouveau paragraphe 2 de l'article 13 du projet de loi ayant pour objet d'insérer un nouveau chapitre 5 du titre II de la loi comportant les articles 41 à 47 nouveaux du texte coordonné)

2.13.1. Les cautions et les codébiteurs

41. Les amendements gouvernementaux introduisent l'obligation faite aux créanciers d'informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés.

42. Par ailleurs, les remises de dettes sur le principal ou sur les accessoires, les mesures de rééchélonnement du crédit, la réduction du taux d'intérêt consenties dans le cadre d'un plan ou accordées par un jugement dans le cadre de la loi au profit du débiteur surendetté, bénéficieront dorénavant également aux cautions ayant garanti l'engagement du débiteur surendetté ainsi qu'aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté.

43. Ensuite, les amendements rendent les mesures dont bénéficie le débiteur opposables à la caution, qui après s'être exécuté à l'égard du créancier, se retourne contre le débiteur principal pour réclamer le remboursement du titre de créance dans lequel il s'est vu substituer.

44. Ces amendements interviennent suite à des observations et suggestions de la part du Conseil d'Etat et du juge de paix d'Esch-sur-Alzette.

45. Le Conseil d'Etat a décrit l'expérience française selon laquelle les prêteurs avisés prennent soin avant d'accorder des prêts d'exiger des futurs débiteurs un cautionnement à contracter auprès d'une société choisie par eux, celle-ci étant liée au prêteur, ce qui permet à ce dernier de garder toute latitude pour accepter ou refuser le plan de règlement conventionnel des dettes. Dans un tel cas, cette manière de procéder aurait pour effet de court-circuiter la loi sur le surendettement.

46. Le juge de paix d'Esch-sur-Alzette confirme que pour échapper aux effets de la loi sur le surendettement, les créanciers professionnels se font garantir leurs créances par des tiers, pris comme codébiteurs ou comme cautions. Dès qu'ils apprennent l'admission de leur débiteur au bénéfice du règlement collectif des dettes, ces créanciers professionnels agissent contre les codébiteurs et les cautions. Dans la suite de son raisonnement, le juge de paix d'Esch-sur-Alzette suggère qu'il faudra prévoir que les différentes mesures prises en faveur du débiteur principal profitent également aux codébiteurs et aux cautions.

47. Un autre amendement vise à compléter l'article 2016 du Code civil par un 3e alinéa ayant pour objet d'interdire à un créancier professionnel de se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par

une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation.

2.13.2. Favorisation de certaines catégories de créanciers

48. Il est interdit au débiteur admis à la procédure de règlement conventionnel ou ayant introduit une requête introductive d'instance ou un acte d'appel dans le cadre de la phase de règlement judiciaire ou une requête d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel ou un acte d'appel dans le cadre de la phase de la procédure de rétablissement personnel, de favoriser des créanciers.

49. Toutefois, un amendement introduit la possibilité de favoriser certaines catégories de créanciers. Le texte amendé est proposé afin de permettre au courant des trois phases de la procédure de règlement conventionnel des dettes de favoriser exceptionnellement certains créanciers qui sont limitativement énumérés, à savoir

- les créanciers d'aliments pour le terme courant de la pension alimentaire,
- les bailleurs pour le terme courant du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur,
- des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne, tels les fournisseurs d'eau potable et d'énergie,
- les bénéficiaires de dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi.

50. D'après le Gouvernement, comme ces créanciers ont un rôle à jouer soit dans la prévention du surendettement, soit dans la stabilisation de la situation du débiteur surendetté, le fait de les favoriser dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes profite à l'ensemble des créanciers et contribue à sortir le débiteur surendetté de son impasse.

2.14. Les petits commerçants ayant exploité leur entreprise sous leur nom personnel

(Article 516 du Code de Commerce)

51. Un amendement vise à modifier de l'article 536 du Code de Commerce qui prévoit, à l'heure actuelle, la possibilité donnée aux créanciers de continuer à poursuivre le commerçant tombé en faillite après que la faillite a été clôturée pour insuffisance d'actif. Cette disposition touche particulièrement les petits commerçants qui ont exploité leur entreprise sous leur nom personnel.

52. L'amendement a ainsi pour objectif de faire échapper les commerçants tombés en faillite personnelle à la poursuite des créanciers, excepté les hypothèses suivantes:

- le failli a été déclaré comme banqueroutier simple ou frauduleux;
- le failli est revenu à meilleure fortune dans les dix ans à compter de la clôture de la faillite pour insuffisance d'actifs.

Cet amendement prend pour partie au moins en compte les observations de notre chambre qui avait demandé de suivre l'exemple d'autres pays dont les législations permettent d'inclure les dettes professionnelles résultant de l'exercice antérieur d'une activité commerciale ou indépendante.

2.15. Disposition transitoire et entrée en vigueur de la nouvelle loi

(Articles 50 et 51 nouveaux du texte coordonné)

53. Les personnes ayant signé une demande de règlement conventionnel de dettes ou ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou ayant fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la nouvelle loi peuvent bénéficier de la procédure de rétablissement personnel sous réserve d'en remplir les conditions applicables.

54. La nouvelle loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial, ceci en raison de la nécessité de mettre en place le répertoire et de créer la base réglementaire.

La CSL estime qu'au vu du dépôt du projet de loi en 2009, un délai d'entrée en vigueur de la nouvelle loi de 6 mois devrait suffire.

55. Pour terminer, la Chambre des salariés renvoie à ses critiques formulées dans son avis précité du 15 octobre 2009 relatif au projet de loi sur le surendettement (avis I/42/2009).

56. Elle rappelle plus particulièrement la nécessité d'augmenter les efforts en matière de prévention, étant donné que le surendettement est un phénomène complexe où offre et demande de crédits jouent également un rôle important. Or, ni le texte initial, ni les amendements ne font référence au dispositif législatif et réglementaire pour protéger le consommateur. Or, notre Chambre considère qu'il est indispensable d'encadrer les crédits à la consommation pour ne pas aggraver les difficultés des personnes financièrement fragilisées. Il convient de dénoncer les démarchages par voie postale, par téléphone et par Internet et encadrer la publicité pour les crédits à la consommation et les publicités qui associent offre de crédit et acte d'achat. La publicité sur le crédit ne doit en effet pas banaliser l'endettement. Le consommateur doit être informé de tous ces dangers.

57. La CSL déplore également que ses observations relatives à la composition de la Commission de médiation n'aient pas été prises en compte. En effet, la Commission devrait être composée de personnes ayant davantage d'impartialité à l'égard de l'Etat et des établissements financiers agissant simultanément en tant que créanciers à l'égard du débiteur concerné. La Chambre des salariés demande en effet que la Commission comprenne également des représentants d'associations oeuvrant dans le domaine de la lutte contre le surendettement et des représentants des offices sociaux.

Luxembourg, le 15 décembre 2011

Pour la Chambre des salariés,

La Direction,
René PIZZAFERRI
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021/12

N° 6021¹²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

portant modification:

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
2. de l'article 2016 du Code civil
3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et
4. de l'article 536 du Code de commerce

* * *

**AVIS DE L'ASSOCIATION DES BANQUES ET
BANQUIERS DU LUXEMBOURG**

(4.1.2012)

Le projet de loi No 6021 a pour objet de modifier la loi du 8 décembre 2000 concernant la prévention du surendettement et portant introduction d'une procédure de règlement collectif des dettes en cas de surendettement. En raison des insuffisances de cette loi, le gouvernement a souhaité introduire de nouvelles dispositions visant d'une part à modifier les procédures prévues dans le cadre de la loi du 8 décembre 2000, et, d'autre part, à introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois s'inspirant des régimes existant dans les pays voisins.

L'ABBL a émis un avis sur ce projet de loi en novembre 2009. Elle souhaite réitérer les remarques qu'elle a formulées, celles-ci n'ayant aucunement été prises en compte dans la rédaction des amendements gouvernementaux.

L'ABBL voudrait également préciser que son intention n'est pas ici de défendre l'intérêt des banques contre les personnes surendettées, mais de défendre les intérêts des débiteurs diligents contre ceux qui ne paient pas. Ce sont en effet les débiteurs diligents qui supporteront *in fine* le coût des exigences supplémentaires imposées aux professionnels du fait des débiteurs récalcitrants.

*

1. LA PREVENTION DU SURENDETTEMENT**1.1 L'absence de dispositions relatives à la prévention du surendettement**

Dans son avis de novembre 2009, l'ABBL avait insisté sur la nécessité de prévoir des mesures de prévention du surendettement. Contrairement à ce qui a pu être affirmé, les situations de surendettement ne naissent pas systématiquement d'une politique d'octroi de crédits à la consommation trop laxiste de la part des établissements de crédit luxembourgeois. Elles naissent souvent d'une incapacité à établir un budget familial. Le Conseil d'Etat, dans son avis du 22 juin 2010, mettait également en avant l'importance de mesures de prévention, qui, „*pour être efficaces, doivent intervenir à un stade précoce de la dégradation financière du ménage et au plus tard dès l'instant où une évolution alarmante se met en place*“. L'ABBL estime plus encore que les mesures de prévention doivent impérativement être réalisées largement en amont de toute situation problématique et rappelle à cet effet les éléments contenus dans son avis de novembre 2009. De telles mesures préventives s'inscrivent logiquement dans le cadre du programme communautaire d'éducation financière. Le principe No 3 de ce programme

prévoit: „Les consommateurs doivent bénéficier d’une éducation en matière économique et financière dès que possible à partir de l’âge scolaire. Les autorités nationales devraient envisager de faire de l’éducation financière une matière obligatoire des programmes scolaires“¹.

1.2 L’effacement des dettes (bis), sans mesures de prévention

Dans cette même logique, l’ABBL doit s’opposer à la possibilité pour une personne de redemander l’effacement des dettes 10 ans après un jugement portant effacement des dettes. Il convient de souligner qu’une telle disposition ne constitue pas une solution constructive pour le débiteur. Si celui-ci a déjà une première fois dû recourir aux dispositions relatives au surendettement, il importerait de mettre en oeuvre des mesures de prévention de sorte à éviter qu’il ne se trouve à nouveau dans la même situation. Il est regrettable en effet qu’aucune mesure de prévention ne soit envisagée dans le projet de loi, non seulement afin d’éviter à la base les situations de surendettement, mais également postérieurement à une remise de dette. Une éducation financière et une assistance dans la gestion quotidienne sont des remèdes possibles permettant de prévenir de nouvelles situations de surendettement. C’est la raison pour laquelle l’ABBL doit s’opposer à un second effacement des dettes et insiste pour que des solutions alternatives de prévention soient mises en oeuvre.

*

2. UNE PROTECTION EXCESSIVE ET NON CIRCONSTANCIEE ACCORDEE A LA CAUTION ET AU CODEBITEUR

S’il est vrai, comme l’indique d’ailleurs le Conseil d’Etat dans son avis, que les membres de la famille et les proches du débiteur s’engagent parfois solidairement, souvent par affection et sans réellement se rendre compte de la portée de leur acte ou du niveau d’endettement auquel ils peuvent devoir faire face, cette situation ne saurait cependant être généralisée. La situation difficile dans laquelle peut se trouver une personne n’implique pas forcément que ses proches le soient également. Il paraît par conséquent excessif de prévoir que la caution et le codébiteur bénéficient automatiquement des mêmes mesures que celles accordées au profit du débiteur surendetté (article 41). Il en est de même de l’ajout prévu à l’article 2016 du code civil (chapitre 2 du projet de loi) suivant lequel le créancier professionnel „ne peut se prévaloir d’un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l’engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus“.

A cet égard, il importe de souligner que ces mesures de protection des cautions et garants remettent en cause les principes fondamentaux de notre droit, à savoir l’autonomie de la volonté, la force obligatoire des contrats et l’exécution de bonne foi (article 1134 du code civil). La remise en cause des contrats de cautionnement dans ce cadre porte atteinte à la sécurité juridique des contrats conclus entre les parties.

2.1 L’extension au codébiteur et à la caution du bénéfice des mesures octroyées au surendetté

Le formalisme particulier des contrats de cautionnement (exigence d’une mention manuscrite) a précisément pour but de mettre en garde la caution quant à l’ampleur de ses engagements. Il n’est dès lors pas concevable de prétendre que la caution n’était pas consciente de la portée de son engagement, puisqu’elle s’est engagée en pleine connaissance de cause. La caution est d’ailleurs souvent en pratique un proche du débiteur dont il connaît bien la situation financière. Il convient ici de rappeler les règles applicables au contrat de cautionnement. Suivant la théorie générale des obligations, la caution peut être déchargée de son engagement pour autant qu’elle prouve avoir été trompée sur la situation du débiteur et l’ampleur de la dette à couvrir. En cas de dol de la part du créancier, elle peut prétendre à l’annulation de la caution; il lui appartient dès lors de prouver qu’il y a eu tromperie sur l’objet même de la dette couverte qui n’aurait pas été clairement définie ou sur la capacité de remboursement du débiteur. Par ailleurs, il ne faut pas oublier qu’il reste toujours possible à une caution de dénoncer son engagement à tout moment moyennant préavis suivant les conditions prévues au contrat. La caution reste alors uniquement tenue pour les dettes nées antérieurement à la dénonciation. Il n’y a donc aucune

¹ Voir Communication de la Commission européenne du 18 décembre 2007, „Education financière“ (COM(2007)808).

raison de décharger la caution de ses engagements car il lui est toujours possible de dénoncer à temps son engagement et ainsi minimiser son risque.

Si les auteurs des amendements avaient voulu assurer une plus grande protection de la caution, il aurait été possible de le faire sans porter atteinte à la cohérence de notre droit, en assurant une information plus poussée de la caution. Des obligations imposées à la charge des créanciers peuvent permettre une meilleure information de la caution quant à la dette couverte et à la possibilité de dénoncer son engagement. C'est précisément ce qui a été prévu au chapitre 2 du projet de loi, qui modifie l'article 2016 du Code civil et prévoit une information régulière de la caution quant à l'évolution du montant de la créance garantie. Si, comme le prévoient les amendements gouvernementaux, une telle disposition de portée générale est introduite au Code civil, les dispositions de l'article 41(2) deviennent superflues.

Si les auteurs des amendements entendent persister dans cette voie, il importe dès lors de limiter cette faveur faite aux cautions et coobligés aux seules situations dans lesquelles le fait pour ces derniers d'honorer les engagements du débiteur risque de mettre en péril leur situation financière. Les amendements font abstraction du fait que la situation financière du coobligé ou de la caution peut parfaitement permettre à ceux-ci d'honorer leurs engagements. Si l'extension aux cautions et coobligés du bénéfice des mesures accordées au débiteur était ainsi généralisée, les créanciers n'auront d'autre choix que de resserrer l'accès au crédit et/ou d'augmenter le coût du crédit afin de compenser leurs pertes, ce qui n'est certes pas ce qui est souhaité par le Gouvernement en période de crise.

2.2 L'inopposabilité d'un cautionnement manifestement disproportionné

Quant au paragraphe ajouté à l'article 2016 du Code civil suivant lequel le créancier professionnel „ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus“, une telle disposition n'est viable que si le professionnel est en mesure de réellement connaître le patrimoine de la caution. Cette disposition n'implique *a priori* aucune obligation particulière à charge du créancier puisqu'il est requis que l'engagement soit manifestement disproportionné, le banquier ne pouvant se fier qu'aux déclarations de la caution. Cette disposition revient cependant à sanctionner l'établissement de crédit alors que celui-ci ne dispose pas des moyens de vérifier de manière objective l'étendue des engagements et la situation financière de la caution. En réalité, le législateur s'est ici inspiré d'une disposition de droit français, qui est malheureusement déconnectée de son contexte légal. En effet, en France, les créanciers disposent de la possibilité de consulter différents fichiers nationaux tels que le fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers, les fichiers centraux des chèques (répertoriant les chèques sans provision ainsi que l'utilisation abusive de carte bancaire) tenus par la Banque de France, ce qui n'est pas le cas au Luxembourg. Si aucune obligation particulière ne découle de cet article à charge du banquier, il n'en sera pas de même de la caution, sur laquelle pèsera une obligation d'information envers son créancier si elle veut pouvoir opposer le défaut de validité de son engagement. Il lui faudra en effet prouver qu'elle a effectivement informé le créancier de sa situation réelle au moment de son engagement.

Par ailleurs, il convient de préciser que la disposition française ne vise que les cautions accordées pour garantir des prêts destinés à financer les besoins d'un consommateur. A l'inverse du droit français dans lequel la disposition en cause a été placée dans le Code de la consommation, le projet de loi vise à placer cette disposition dans le Code civil, ce qui lui donne une portée générale, d'autant plus dangereuse pour les prêteurs.

Enfin, il convient également de prendre en considération l'expérience française tirée de l'application de l'article L.341-4 du Code de la consommation français. Les cours et tribunaux apprécient généralement le caractère manifestement disproportionné selon le cas d'espèce. Une telle disposition laissant au juge une large faculté d'appréciation, la sécurité juridique des contrats risque d'être remise en cause. Il peut être difficile d'apprécier le caractère „manifestement“ disproportionné de l'engagement de la caution par rapport à ses biens et revenus. Si l'appréciation peut *a priori* sembler subjective, le droit des garanties à première demande offre, par analogie, un critère objectif. A l'instar de ce que le professeur Michel Vasseur enseignait, il est nécessaire, pour qu'elle soit considérée comme „manifeste“ que la disproportion en question „crève les yeux“. Il doit donc s'agir d'une évidence telle que le banquier, sans autre analyse, ne peut que s'en convaincre au premier coup d'oeil. Si tel n'est pas le cas, la disproportion n'est pas avérée.

La doctrine française s'est elle-même élevée contre la sanction de l'inopposabilité du cautionnement disproportionné résultant de l'article L.341-4 du Code de la consommation: „*La rigueur de cette déchéance peut être critiquée, puisqu'elle aboutit à l'inefficacité du cautionnement. Le créancier perd, purement et simplement, sa sûreté. Or, une telle sanction manque de modularité et peut sembler sévère. Il n'est pas toujours facile de déterminer si l'engagement de la caution est excessif. Priver le créancier de l'intégralité de sa sûreté, le rétrograder à la qualité de créancier chirographaire, peut apparaître une sanction disproportionnée au regard de la faute commise*“².

De l'ensemble de ces éléments, il est à craindre de l'introduction d'une telle disposition en droit luxembourgeois que les créanciers deviennent plus méfiants quant à l'octroi de leurs prêts et ainsi resserrent l'accès au crédit.

*

3. L'ELARGISSEMENT INSUFFISANT DE L'ACCES AU REPERTOIRE SPECIAL

L'article 23 prévoit la création d'un répertoire dont l'objet est de centraliser les avis et informations établis dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

La question se pose de savoir quel est le rôle exact de ce répertoire dans la mesure où l'accès à celui-ci est limité aux créanciers, cautions et coobligés du débiteur surendetté, sachant que seules des personnes physiques peuvent demander la consultation du répertoire (article 23(2)). Les créanciers établissements de crédit ne sont-ils pas concernés par l'article 23? Si ces derniers sont exclus de la consultation du répertoire, l'objectif poursuivi n'est que partiel et ne remplit pas sa fonction d'informer l'ensemble des personnes ayant un intérêt dans le cadre d'une procédure de règlement collectif des dettes. De plus, si les établissements de crédit n'étaient pas admis à consulter ce répertoire, une telle disposition violerait le principe constitutionnel d'égalité devant la loi, en vertu duquel il devrait y avoir traitement égalitaire des créanciers. Par conséquent, le mot „physique“ au paragraphe 2 de l'article 23 devrait être supprimé et l'article 23 se lire ainsi: „*Toute personne a le droit de consulter gratuitement le répertoire ...*“.

Par ailleurs, la question se pose de savoir si ce répertoire pourrait ou non être utilisé dans le cadre des obligations résultant de l'article L.224-10 du Code de la consommation. En effet, il est fait obligation aux prêteurs d'évaluer la solvabilité de l'emprunteur „*à partir d'un nombre suffisant d'informations*“. En particulier, il est prévu que le prêteur „*consulte, si nécessaire, les bases de données appropriées de l'Etat membre où le consommateur a sa résidence habituelle*“. Etant donné que le Luxembourg ne disposait pas encore de base de données lors de l'adoption de cette disposition, celle-ci ne vise que les bases pouvant exister dans d'autres Etats membres. La question se pose donc de savoir si, puisqu'est envisagée la création d'une base répertoriant les personnes surendettées concernées par une procédure de règlement collectif des dettes, les prêteurs potentiels pourraient également avoir accès à ce répertoire. Un tel accès élargi permettrait d'éviter qu'un établissement n'octroie un prêt à une personne déjà surendettée, risquant par là même d'aggraver la situation financière de celle-ci. Il importerait, dans ce but, de modifier l'article L.224-10 du Code de la consommation en supprimant la condition suivant laquelle le consommateur réside dans un autre Etat membre, de sorte que la phrase „*Si le consommateur réside dans un autre Etat membre, le prêteur consulte, si nécessaire, les bases de données appropriées de l'Etat membre où le consommateur a sa résidence habituelle*“ se lise ainsi: „*Le prêteur consulte, si nécessaire, les bases de données appropriées de l'Etat membre où le consommateur a sa résidence habituelle*“. Une telle disposition serait ainsi en conformité avec l'article 8 de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs qui dispose: „*Les Etats membres veillent à ce que, avant de conclure le contrat de crédit, le prêteur évalue la solvabilité du consommateur, à partir d'un nombre suffisant d'informations, fournies, le cas échéant, par ce dernier et, si nécessaire, en consultant la base de données appropriée*“.

*

² Gaël PIETTE, „Cautionnement“, Encyclopédie Dalloz Civil. Cet auteur cite à cet égard les travaux du Groupe de travail relatif à la réforme du droit des sûretés qui proposait plutôt la réduction judiciaire du cautionnement disproportionné, permettant de sanctionner le créancier à hauteur de sa faute et qui proposait d'intégrer dans le code civil un texte disposant que „le cautionnement souscrit à titre non professionnel par une personne physique est réductible s'il apparaît qu'il était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné aux revenus et au patrimoine de la caution, à moins que ceux-ci, au moment où elle est appelée, ne lui permettent de faire face à son obligation“.

CONCLUSION

L'ABBL peut approuver les améliorations d'ordre procédural apportées par le projet de loi à la loi sur le surendettement.

Toutefois, l'ABBL estime que, sur certains aspects, le texte porte atteinte à la cohérence de notre droit et entend insister sur le fait que la recherche de solutions à certaines situations exceptionnelles ne doit pas remettre en cause les principes fondamentaux de notre droit.

Au vu des amendements gouvernementaux, l'ABBL estime important de réitérer certains éléments de son avis émis en novembre 2009:

L'ABBL estime qu'avant d'introduire un régime de faillite civile, il aurait été utile de réaliser au préalable une étude mettant en lumière l'importance des cas de surendettement nécessitant une liquidation judiciaire. A défaut d'une telle étude, il est difficile de mesurer l'utilité d'une loi introduisant un régime de rétablissement personnel. En conséquence, soit le texte restera lettre morte par défaut de cas d'application, soit le texte aura une réelle utilité mais comporte alors des dangers d'effets pervers, les personnes surendettées comptant désormais sur l'Etat pour résoudre leurs problèmes financiers et espérant un effacement pur et simple de leurs dettes.

C'est la raison pour laquelle l'ABBL insiste pour que le rôle du Fonds d'assainissement en matière de surendettement soit accru afin d'intervenir dans un plus grand nombre de cas critiques. Le système des prêts accordés par le Fonds constitue en effet le seul mécanisme sain, permettant un apurement progressif des dettes sans le caractère dégradant d'une faillite civile.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021/13

N° 6021¹³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**portant modification:**

- 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement**
- 2. de l'article 2016 du Code civil**
- 3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et**
- 4. de l'article 536 du Code de commerce**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(30.3.2012)

Par dépêche du 4 novembre 2011, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements gouvernementaux au projet de loi n° 6021, initialement intitulé „projet de loi sur le surendettement“, élaborés par la ministre de la Famille et de l'Intégration.

Au texte des amendements étaient joints un commentaire et un texte coordonné intégrant les modifications apportées à la version initiale du projet dans la loi modifiée du 8 décembre 2000, mais non pas une version modifiée du projet de loi tel qu'initialement déposé le 23 mars 2009, incluant les amendements, et telle qu'annoncée dans la dépêche du 4 novembre 2011.

Par dépêche du 24 février 2012, le Conseil d'Etat s'est vu transmettre la version coordonnée du projet de loi et un tableau comparatif „spécifiant les modifications que lesdits amendements se proposent d'apporter à la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement“. Le Conseil d'Etat entend souligner que les amendements n'apportent pas des modifications à la loi du 8 décembre 2000, mais au projet de loi sous avis dont l'objet est de modifier entre autres la prédite loi du 8 décembre 2000. Cette confusion est probablement à l'origine de la présentation erronée de l'article 1er de la version coordonnée du projet de loi transmise le 24 février 2012. En effet, il est inexact de modifier l'intitulé de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans le projet de loi sous avis. La modification vise exclusivement l'intitulé du projet de loi. Dès lors, l'article I de la version coordonnée des amendements, transmise au Conseil d'Etat le 24 février 2012, est à redresser conformément à l'amendement I.

Par dépêche du 23 septembre 2011, la ministre aux Relations avec le Parlement avait fait parvenir au Conseil d'Etat à la demande de la ministre de la Famille et de l'Intégration un avis de la Commission nationale pour la protection des données. L'avis de la CNPD est daté au 17 juin 2011. Le Conseil d'Etat note que cet avis porte sur le projet de loi sous l'intitulé nouveau proposé à titre d'amendement I, et plus particulièrement sur l'article 23 du projet de loi amendé (article 28 du projet initial) figurant dans l'amendement 14° des amendements relatifs au chapitre 1er du projet de loi concernant la modification de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement. En procédant par recoupements, le Conseil d'Etat se doit de constater que l'avis, demandé le 30 novembre 2010 par la ministre de la Famille et de l'Intégration, se basait sur une version du texte qui n'était manifestement pas celle du projet initial mais pas non plus celle dont est actuellement saisi le Conseil d'Etat. Cette constatation résulte notamment du fait que la version de l'article 23(4) du texte coordonné intégrant le projet de loi tel qu'amendé dans la loi du 8 décembre 2000, cité dans l'avis de la CNPD, prévoyait une durée des inscriptions au répertoire de 7 ans (au lieu de 10 ans dans le projet de loi amendé), ainsi qu'une radiation, à l'issue de la procédure de rétablissement personnel, après 5 ans. Or, les amendements transmis

au Conseil d'Etat prévoient, à l'article 21 du texte coordonné, la radiation après 10 ans. Le Conseil d'Etat se demande dès lors quel serait l'avis de la CNPD sur la version amendée.

Le Conseil d'Etat s'est vu transmettre également par la même dépêche du 23 septembre 2011 un deuxième avis du Parquet auprès du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et un deuxième avis des juridictions de paix de Luxembourg et d'Esch-sur-Alzette. Il constate à la lecture de ces derniers documents que ces avis portent sur des „propositions d'amendements“ de la ministre de la Famille et de l'Intégration par rapport au projet de loi initial. Lesdites propositions d'amendements n'ayant toutefois pas été transmises, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de contrôler si les amendements avisés par les instances judiciaires suscitées sont les mêmes que ceux actuellement transmis dans le cadre de la procédure législative normale au Conseil d'Etat.

Dans la mesure où ces avis, auxquels il est fait référence dans le commentaire des amendements, figurent dans la procédure législative, ce genre de procédé complique inutilement la compréhension de la genèse du texte.

Les instances judiciaires et plus particulièrement les Justices de paix étant impliquées de manière prépondérante dans la mise en œuvre de la réforme envisagée, le Conseil d'Etat aurait apprécié disposer de leur avis par rapport au projet de loi dans sa version amendée actuelle.

L'avis de la Chambre de commerce par rapport au projet tel qu'amendé fut transmis au Conseil d'Etat le 13 décembre 2011, celui de la Chambre des salariés le 5 janvier 2012, et celui de l'Association des banques et banquiers Luxembourg (ABBL) le 12 janvier 2012.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le Conseil d'Etat constate que sur les deux premières phases de la procédure (règlement conventionnel et redressement judiciaire) les amendements tiennent largement compte de ses observations ayant figuré dans l'avis du 22 juin 2010 mais aussi de celles des juridictions. Le projet se trouve ainsi modifié de fond en comble. Le Conseil d'Etat ne peut dès lors que réitérer sa suggestion – figurant déjà dans son premier avis du 22 juin 2010 – visant à adopter une loi nouvelle sur le surendettement tout en abrogeant la loi modifiée du 8 décembre 2000. Il estime également que, suite à la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'un Code de la consommation, il serait judicieux d'y insérer, à l'instar du législateur français, la nouvelle législation en projet sur le surendettement. Afin de ne pas chambouler la structure de ce nouveau Code, les dispositions relatives au surendettement pourraient être insérées utilement dans un livre IV nouveau sous la partie législative. Il marque d'ores et déjà son accord avec un tel amendement purement formel qui ne nécessiterait qu'une adaptation de l'intitulé du projet de loi, une renumérotation tenant compte de l'emplacement à choisir et une adaptation des renvois ainsi que l'adjonction d'une disposition abrogatoire. Pour le cas où la loi serait adoptée sans être introduite immédiatement, dans sa version coordonnée, dans le Code de la consommation, le Conseil d'Etat propose d'inclure dans les dispositions transitoires de la loi en projet un article autorisant l'introduction de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans ledit Code par règlement grand-ducal.

Le Conseil d'Etat prend acte que le Gouvernement entend maintenir la phase de rétablissement personnel dans la loi en projet. Il rappelle que dans son avis du 22 juin 2010 il avait analysé les difficultés majeures engendrées par cette mesure et souligné les graves problèmes rencontrés dans l'application concrète de ce genre de mesure dans nos pays limitrophes tout en soulignant que la décision politique sur ce choix, lourd de conséquences, appartient à la Chambre des députés. Un nombre important d'interrogations figurant dans l'avis du Conseil d'Etat du 22 juin 2010 en rapport avec cette phase de la procédure n'ont pas trouvé de réponse dans les amendements.

Dans son avis daté du 4 janvier 2012, l'ABBL déplore l'absence de dispositions relatives à la prévention du surendettement dans le projet de loi. Aux yeux du Conseil d'Etat, un mécanisme efficace de prévention pourrait être instauré au niveau des offices sociaux dès l'apparition des premiers signes de difficultés à joindre les bouts en fin de mois. Une initiative législative n'est pas absolument nécessaire à cet effet. Des mesures de sensibilisation et d'information sont également déjà mises en œuvre par les services de surendettement. Il y a lieu de rappeler dans ce contexte que la loi du 8 avril 2011 portant introduction du Code de la consommation a transposé dans les articles L. 224-1 à L. 224-27 la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs.

Tout en maintenant l'intégralité des observations figurant dans l'avis du 22 juin 2010, le Conseil d'Etat se limitera à l'examen des amendements.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Considérations d'ordre légistique

A la lecture des amendements gouvernementaux, le Conseil d'Etat constate que les auteurs ont choisi un procédé peu orthodoxe de subdivision. Au lieu de prévoir une numérotation continue des amendements apportés au texte du projet de loi initial, les amendements sont subdivisés en 5 catégories:

- I. Amendement portant sur l'intitulé du projet de loi et la structure.
- II. Amendements relatifs au „Chapitre 1er“ du projet de loi concernant la modification de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement.
- III. Amendement au „Chapitre 2“ du projet de loi: modification de l'article 2016 du Code civil.
- IV. Amendement quant au chapitre 3: modification des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile.
- V. Amendement quant au chapitre 4: modification de l'article 536 du Code de commerce.

Une certaine confusion est créée par le fait que ni le projet de loi initial ni le texte coordonné joint au projet de loi initial ne reproduisent cette subdivision en quatre chapitres. Elle se retrouve toutefois dans la version coordonnée du projet de loi transmise le 24 février 2012, même si cette version coordonnée omet également de mentionner et de numéroter les chapitres.

De même, si un article est modifié à plusieurs endroits, il aurait fallu regrouper le nouveau libellé de l'article sous un même amendement et commenter les passages amendés dans la suite. Au lieu de procéder de la sorte, les auteurs introduisent soit plusieurs „sous-amendements“ portant sur un même article de loi (cf. amendement II 1° et 2°) soit – à d'autres endroits – un „sous-amendement“ dans lequel figurent plusieurs amendements suivis à chaque fois de commentaires sous un même numéro (cf. amendement II 15°).

Par ailleurs, l'introduction de chaque amendement devrait, pour des raisons de cohérence et de lisibilité, être identique. Tel n'est pas le cas.

Certaines formulations introductives des modifications à apporter au projet de loi initial sont à reformuler alors qu'elles sont difficilement compréhensibles: le Conseil d'Etat cite à titre d'exemple l'amendement II 8°: „L'article 6 du projet de loi devenu le nouvel article 5 du projet de loi, ayant pour objet de remplacer l'article 4 de la loi qui devient le nouvel article 6 est libellé comme suit: ...“. De telles formulations sont le résultat malheureux du choix initial des auteurs consistant à modifier la loi modifiée du 8 décembre 2000 par le projet de loi, nonobstant le fait que, dès le départ, le projet de loi déposé le 27 mars 2009 visait à remplacer quasiment toutes les dispositions en vigueur.

Le Conseil d'Etat souhaite encore rappeler dans ce contexte que, contrairement aux autres instances consultatives, qui ne se voient pas obligatoirement saisies d'amendements si ceux-ci n'abordent pas des questions nouvelles, le Conseil d'Etat doit, en vertu de l'article 83*bis* de la Constitution, être consulté en matière législative au sujet de toute adaptation textuelle de la version initiale d'un projet de loi ou d'une proposition de loi. Les amendements qui reprennent des formulations ou effectuent des suppressions proposées par le Conseil d'Etat ne requièrent cependant plus un nouvel avis de sa part. Toutefois, à titre exceptionnel et pour ne pas compliquer encore davantage la tâche, le Conseil d'Etat n'entend pas restructurer la proposition de texte des amendements tels que soumis dans le présent cas d'espèce. Le projet de loi amendé est déjà, dans sa forme actuelle, tellement complexe et difficile d'accès, qu'il préfère ne pas insister sur cette considération légistique.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat se résigne à accepter la subdivision des amendements en cinq parties numérotées par les chiffres romains I à V, la partie II étant subdivisée en points 1° à 18°. Toutefois il aurait fallu, pour garantir une ébauche de structure, subdiviser et numéroter les „sous-amendements“ figurant sous certains points (à titre d'exemple: le point 15° contient à lui seul neuf „sous-amendements“).

*

I. Amendement 1

Sous réserve des observations figurant à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'Etat approuve l'agencement de l'intitulé proposé qui fait suite à son premier avis.

La nouvelle structure du projet comprenant une subdivision en quatre chapitres fait également suite à une proposition du Conseil d'Etat, même si cette subdivision ne se retrouve pas dans la version coordonnée du projet de loi transmise le 24 février 2012.

II. Amendements relatifs au chapitre 1 du projet de loi concernant les modifications de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement

II, 1° à 3°

L'ajout proposé par l'amendement II 2° à l'alinéa 1er de l'article 2 de la loi est superfluetatoire dans la mesure où l'obligation de débiter la procédure de règlement collectif des dettes par la procédure de règlement conventionnel résulte déjà du libellé des articles 9(1) et 16(2) du texte coordonné du projet de loi portant réforme de la loi modifiée du 8 décembre 2000.

L'amendement II 3° vise à compléter l'article 2 de la loi par un nouvel alinéa 2 s'inspirant de l'article L. 330-1 du Code de la consommation français. Le Conseil d'Etat souscrit à l'objectif des auteurs qui est de permettre aux cautions, personnes physiques non commerçantes en fait et en droit, de bénéficier de l'accès aux dispositions de la loi sur le surendettement. Le libellé proposé par les auteurs doit être reformulé alors qu'il ne donne pas de sens („la situation de surendettement ... caractérise également une situation de surendettement ...“ (*sic!*)).

Dans la mesure où le libellé du texte est inspiré de la loi française, le Conseil d'Etat propose d'introduire également dans la législation luxembourgeoise la définition du surendettement figurant dans la loi française sous le même article. Cette définition est en effet plus précise que l'alinéa 1er de l'article 2 de la loi luxembourgeoise en vigueur qui ouvre la procédure de règlement collectif des dettes „à toute personne physique domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir“. Un nombre important de personnes peuvent se sentir visées par ce texte sans que pour autant elles se trouvent dans une situation financière à tel point obérée qu'elles envisageraient sérieusement de solliciter l'ouverture d'une procédure de règlement collectif des dettes. Les graves incidences de la procédure de règlement collectif des dettes sur la situation personnelle et notamment l'intrusion dans la vie privée par l'inscription au répertoire spécial seront certainement de nature à décourager maints débiteurs en difficulté mais non désespérés à avoir recours à cette „solution“.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de remplacer les amendements II, 1° à II, 3° par le texte suivant:

„L'alinéa 1er de l'article 2 de la loi est remplacé par le libellé suivant:

„La situation de surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi domicilié au Grand-Duché de Luxembourg de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ainsi qu'à l'engagement qu'il a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société dès lors qu'il n'a pas été, en fait ou en droit, dirigeant de celle-ci.“

Ce libellé remplacerait avantageusement l'alinéa 1er de la loi et le texte de l'amendement 3 du projet de loi alors qu'il inclut les cautions et coobligés.

Le Conseil d'Etat note que, conformément à son avis, le texte coordonné ne maintient plus l'alinéa 3 initial de l'article 2 de la loi modifiée du 8 décembre 2000.

II, 4°

Cet amendement modifie l'article 2 du projet de loi et reprend le texte proposé par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les obligations du débiteur pendant la période de bonne conduite. Il contient notamment une disposition interdisant de favoriser certains créanciers par rapport à d'autres, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne. L'amendement est approuvé par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat a noté que dans le texte coordonné joint aux amendements, l'article 3(1) du projet de loi contient la référence à l'„obligation de bonne conduite“. Dans son avis du 22 juin 2010, le Conseil d'Etat avait suggéré l'emploi de ce terme plutôt que de celui de „période de bonne conduite“ dans ce contexte. Les auteurs des amendements ont introduit cette notion dans le texte coordonné sans mentionner spécialement ce point dans le commentaire.

II, 5°

L'amendement 5 modifiant l'article 3 du projet de loi a trait à la forme de l'introduction de la procédure de règlement conventionnel.

Cet amendement tient compte des observations du Conseil d'Etat. Dans le libellé tel que proposé, il y a toutefois lieu de supprimer la deuxième phrase alors qu'elle est redondante par rapport à la troisième.

L'article se lira dès lors comme suit:

„L'article 3 du projet de loi est remplacé par le texte libellé comme suit:

„Art. 4. La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation, ci-après „la Commission“. La demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite par écrit avec les pièces justificatives à l'appui et selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal, auprès de la Commission, qui la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après „le Service“, aux fins d'instruction. Dès achèvement de l'instruction, la Commission statue sur son admission.“ “

II, 6°

L'amendement à l'article 4 du projet de loi portant insertion dans la loi d'un nouvel article 5 tient compte de certaines observations du Conseil d'Etat. Ainsi, selon le paragraphe 1er, les créanciers connus, les codébiteurs et les cautions seront également informés par la Commission de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel.

Le Conseil d'Etat constate que la première phrase du paragraphe 2 de l'article 5 de la loi, figurant sous 6°, n'a pas le même libellé que le texte reproduit à ce même endroit dans le texte coordonné de la loi. Le texte repris sous l'amendement est le suivant:

„Dès l'instruction du dossier par le Service et au plus tard dans un délai de un mois à compter de la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire; les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.“

Dans le texte coordonné de la loi en projet, joint au document et dans le texte coordonné transmis le 24 février 2012, la première phrase du paragraphe 2 a le libellé suivant:

„Dans un délai de un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire; les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.“

Les deux phrases proposées contenant des erreurs rédactionnelles, le Conseil d'Etat suggère le libellé suivant:

„Dans un délai d'un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire, les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.“

Le paragraphe 2 abolit la peine de déchéance à l'égard des déclarations de créance tardives. Désormais, le créancier pourra introduire sa déclaration à tout stade de la procédure. Les auteurs ont souhaité maintenir le principe selon lequel seules les créances certaines et liquides sont prises en compte. Les créanciers bénéficiant de créances certaines mais non liquides sont dès lors exclus des procédures de décision sur l'admission du plan.

Le régime de suspension des poursuites prévu au paragraphe 3 tient compte des observations du Conseil d'Etat.

Par l'omission des paragraphes 5 et 6 de l'article sous avis, les auteurs ont également adopté les propositions du Conseil d'Etat.

II, 7°

En supprimant l'article 5 du projet, les auteurs rejoignent la position du Conseil d'Etat qui avait suggéré de regrouper toutes les dispositions ayant trait aux voies de recours sous le titre 2, chapitre 4.

II, 8°

Le Conseil d'Etat propose de reformuler ce point comme suit:

„L'article 6 (article 5 nouveau) du projet de loi est libellé comme suit:

„**Art. 5.** L'article 4 de la loi est remplacé par le libellé suivant:

„**Art. 6.** (...)“ “ “

Le Conseil d'Etat approuve le libellé proposé pour le nouvel article 6 de la loi. Même si les offices sociaux ne sont pas nommément mentionnés, ils sont visés prioritairement par le renvoi aux „autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur“.

II, 9°

Cet amendement tient compte des observations du Conseil d'Etat.

II, 10°

Conformément à la suggestion formulée par la Chambre de commerce dans son avis du 5 décembre 2011, il convient de rajouter au premier tiret de l'alinéa 5 de l'article 7(1) les termes: „les noms et qualités des créanciers ...“.

C'est encore à bon droit que la Chambre de commerce a signalé une incohérence entre le libellé des exceptions à l'obligation de traitement égalitaire des créanciers figurant à l'article 3(2), quatrième tiret et celles figurant à l'article 42 de la loi. Selon cette dernière disposition, le paiement du terme courant relatif à une voie d'exécution suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi, peut également être assuré de préférence à d'autres créances. Il y a lieu de faire figurer cette exception également à l'article 3(2).

Le Conseil d'Etat s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs à ne pas retenir le libellé proposé par le Conseil d'Etat et tenant compte de l'observation de la Chambre de commerce à l'endroit du paragraphe 2. Il paraît en effet plus judicieux d'évoquer un plan „opposable“ aux créanciers qu'un plan „considéré comme accepté“. Le libellé proposé par le Conseil d'Etat garantirait un droit de recours aux créanciers visés.

L'amendement rejoint par ailleurs la position du Conseil d'Etat et vise à réduire sensiblement les quorums nécessaires pour accepter un plan en passant, pour chacun des deux seuils, de 75 à 60 pour cent. Désormais, il suffira que 60 pour cent des créanciers représentant 60 pour cent de la masse des créances donnent leur accord au plan proposé.

Par ailleurs, le silence vaut désormais accord. Cette disposition renforcera le poids des créanciers favorables au plan.

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement.

Les amendements apportés aux paragraphes 3 et 4, alinéa 1er n'exigent pas d'observation.

Le libellé du nouvel alinéa 2 du paragraphe 4 de l'article 7 est également approuvé par le Conseil d'Etat.

L'alinéa *in fine* (ancien alinéa 2) de l'article 7(4) est modifié en tenant compte des observations du président du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg. Le Conseil d'Etat se déclare d'accord avec cet amendement.

II, 11°

Le premier volet de cet amendement vise à adopter la proposition de texte du Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 8 de la loi en projet. Le nouveau libellé aura pour effet d'accélérer le déroulement de la procédure. Confrontée à des situations de surendettement inextricables, la Commission pourra notamment constater rapidement, et sans attendre l'écoulement du délai de six mois, l'échec de la procédure de règlement conventionnel.

Les amendements apportés à l'article 10 du projet de loi (devenu l'article 9), et portant modification de l'article 9 de la loi, reprennent les propositions du Conseil d'Etat.

Dans le cadre du commentaire relatif à ces amendements, les auteurs font état d'une version de texte ayant figuré dans l'„avant-projet des amendements“. Le Conseil d'Etat n'a pas eu communication de cet avant-projet qui n'a d'ailleurs pas sa place dans la procédure législative.

II, 12°

Les auteurs ont tenu compte des observations du Conseil d'Etat en supprimant le paragraphe 1er de l'article 9 du projet de loi.

Le deuxième amendement figurant sous le point 12° tient compte de la nouvelle structure de la loi en projet.

Un troisième amendement figurant sous le même intitulé vise à supprimer la mention „de redressement judiciaire“ figurant, selon les auteurs des amendements, „au dernier alinéa de l'article 14 de la loi“.

Sous réserve des observations à l'endroit des considérations générales, le Conseil d'Etat propose de libeller les amendements du point 12 comme suit:

„L'article 9(1) du projet de loi prend la teneur suivante:

„(1) Les articles 8 à 10 et l'article 12 de la loi sont supprimés.“ “

Le Conseil d'Etat approuve également l'omission de l'expression „de redressement judiciaire“ figurant au dernier alinéa de l'article 17 de la version coordonnée de la loi (article 16(4), alinéa 2 de la version coordonnée suite aux amendements proposés).

Il y a toutefois lieu de supprimer la virgule figurant dans le texte de l'amendement entre les termes „alinéa“ et „ajouté“.

Le Conseil d'Etat souhaite rappeler qu'il eût été beaucoup plus simple, au vu du nombre important d'amendements au projet initial qui avait déjà quasiment remplacé intégralement la loi originaire, de reprendre dans le cadre des amendements chaque article modifié ou abrogé dans un amendement séparé. La lecture des amendements aurait ainsi été sensiblement facilitée.

Le même amendement 12° contient finalement un amendement libellé comme suit:

„Les références faites dans le projet de loi aux articles 11, 13, 14, 15, 16 et 18 de la loi deviennent respectivement les articles 10, 11, 12, 13, 14 et 15 nouveaux.“

Cette façon de présenter un amendement est inacceptable. Il ne saurait être permis d'exiger du citoyen – censé ne pas „ignorer la loi“ – des acrobaties intellectuelles en vue du redressement des références figurant dans le cadre des amendements apportés à un projet de loi en voie d'adoption. Les auteurs sont tenus de préciser pour chaque article les références nouvelles.

Ces observations ne font que souligner l'intérêt de présenter le texte tel qu'amendé sous forme d'un projet de loi global cohérent, lisible et compréhensible remplaçant tant la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement que le projet de loi initial déposé le 23 mars 2009.

Au même point 12° figure un cinquième amendement libellé comme suit:

„Le paragraphe 3 de l'article 9 du projet de loi portant modification de l'article 16 de la loi devenu l'article 14 nouveau est complété par une phrase libellée comme suit:

„Dans ce cas, l'instruction et le jugement de la demande se font en application des dispositions du chapitre 4 du titre 2 de la loi.“ “

Cette présentation est inexacte: il y aurait lieu d'écrire:

„L'article 9(3) du projet de loi est complété comme suit: „L'article 16 de la loi, devenu l'article 14, est complété par la phrase suivante:

„Dans ce cas l'introduction, l'instruction et le jugement de la demande se font en application des dispositions du chapitre 4 du titre 2.“ “ “

L'ajout „de la loi“ derrière le renvoi au chapitre 4 du titre 2 est à omettre alors que seule la loi à modifier peut être visée. La même observation vaut par ailleurs pour de nombreux autres renvois à d'autres dispositions du projet de loi figurant dans le projet.

II, 13°

Cet amendement remplace d'abord l'article 11(1) du projet introduisant les articles 16 à 22 du projet de loi initial relatif à la procédure de rétablissement personnel. Le Conseil d'Etat se doit de réitérer ces critiques consistant à amender un pan entier et essentiel du projet de loi sous un seul amendement.

Il avait suggéré dans son avis du 22 juin 2010 de retenir, à l'endroit de l'article 21 (article 16 du texte coordonné actuel de la loi modifiée du 8 décembre 2000) le libellé proposé par le juge de paix directeur d'Esch-sur-Alzette, position également adoptée par les auteurs des amendements. A l'instar de la formule retenue à l'article 4 de la loi tel que remanié, il y a lieu de remplacer au paragraphe 3 également à l'endroit de l'article 16 la terminologie vieillotte „requête sur papier libre“ par „la demande écrite est déposée ...“.

Selon le même paragraphe 3, la requête (demande) serait à déposer „en autant d'exemplaires que de parties“. Il y a dès lors lieu de déposer un exemplaire pour chaque créancier. Toutes les parties (demandeurs, créanciers, services ...) seront convoquées par lettre recommandée.

Le Conseil d'Etat comprend *a priori* les appréhensions exprimées dans les avis des juridictions et plus particulièrement dans l'avis du président du tribunal de paix d'Esch-sur-Alzette qui redoute une augmentation importante des missions des juges et qui insiste sur une augmentation corrélative des postes de juges. Il y a toutefois lieu de noter que, selon le rapport d'activité 2010 du SICS Inter-Actions, seules huit requêtes en redressement judiciaire furent introduites en 2010 suite à l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Le rapport 2010 de la Ligue médico-sociale fait état de six requêtes en redressement judiciaire. Il n'y a dès lors pas lieu de craindre, à court terme, un nombre important de procédures de rétablissement personnel.

Aux termes de l'alinéa 3 de l'article 16(3), „Elle [la demande] est signée par le(s) demandeur(s) ou son (leur) fondé de pouvoir“.

Le procédé consistant à recourir à des parenthèses pour indiquer la possibilité d'introduire une demande collective n'est pas conforme aux règles légistiques. L'emploi du singulier n'exclut de toute manière pas une demande conjointe de deux personnes composant une unité familiale.

Le Conseil d'Etat doit toutefois s'opposer à la possibilité de déposer une demande en rétablissement personnel par un „fondé de pouvoir“ non autrement défini, et ce en vertu de l'adage que „Nul ne plaide par procureur“.

Sur un plan purement rédactionnel, le Conseil d'Etat insiste à voir remplacer à travers toutes les dispositions du texte de loi l'expression „Commission de médiation“ par „Commission“, conformément à l'article 4 du texte coordonné de la loi. Ce redressement est à opérer notamment aux articles 16(1), 23(1), 23(3), 26, 31, 32, 42 et 43. De même, la référence au Service d'information et de conseil en matière de surendettement est à remplacer par le terme „Service“ – en application de l'article 4 du texte coordonné –, notamment aux articles 16(4), 17, 18(2), 26 et 31.

Le même point 13° modifie de fond en comble l'ancien article 22 (actuel article 17) du texte coordonné de la loi modifiée de 2000.

Il introduit notamment la possibilité de désigner un „mandataire spécial“. Le Conseil d'Etat doit exprimer ses plus expresses réserves à ce sujet. S'agira-t-il d'un mandataire du juge ou du débiteur? Selon quels critères le mandataire sera-t-il désigné? Le mandataire devra-t-il être agréé? Dans ce cas, il y aurait lieu de prévoir dans la loi les conditions de l'agrément.

Dans la mesure où la possibilité de recourir à un mandataire est exclusivement prévue dans l'hypothèse où le juge devrait estimer ne pas pouvoir recourir aux services d'un acteur du secteur social, il serait certainement préférable de s'aligner au régime en vigueur pour les faillites commerciales et de prévoir la possibilité de nommer un avocat.

En tout état de cause, la deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 17 du texte coordonné de la loi précitée du 8 décembre 2000 devra être reformulée alors que le libellé actuel est inintelligible.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 22 du projet de loi initial concernant l'interdiction faite au débiteur de vendre ses biens sans l'accord préalable du juge.

L'article 23 du texte coordonné de la loi précitée du 8 décembre 2000 dans sa version initiale est remplacé, dans le cadre de l'amendement, par un nouvel article 18 fondamentalement différent sur plusieurs points.

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs omettent de répondre à ses interrogations quant à la compétence du juge de paix, prévue à l'article 18, paragraphe 1er, alinéa 1er, pour statuer sur les matières et les créances échappant normalement à sa compétence. Par ailleurs, le début de la première phrase renvoyant à l'article 1er, alinéa 1, est à omettre.

L'alinéa 2 du même paragraphe tel qu'amendé prévoit la possibilité d'exclure la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation sous des conditions y libellées. Le pouvoir d'appréciation du juge est très largement mesuré.

Cette disposition est certes *a priori* très généreuse pour certaines personnes endettées mais risque de créer de nouvelles injustices. Pourquoi privilégier le propriétaire immobilier par rapport au locataire? La possibilité d'exempter la résidence principale de la liquidation n'est pas prévue dans la législation française et constituerait dès lors une spécificité luxembourgeoise. Cette mesure, exorbitante par rapport au droit commun, n'est pas non plus prévue dans le cadre des deux premières phases de la procédure. Dans la phase de redressement judiciaire, le juge ne peut que réduire le taux d'intérêt ou suspendre l'effet d'une sûreté (article 12 du texte coordonné de la loi). L'article 3(2) du texte coordonné ne permet pas au débiteur de favoriser un créancier hypothécaire au cours de la période de bonne conduite. N'y sont visées à titre d'exception que les créances des bailleurs.

Peut-on par ailleurs concevoir une situation où la liquidation porterait exclusivement sur certains biens meubles – en règle générale sans valeur marchande réelle – et où le seul bien dont la mise en vente permettrait de redresser la situation serait retiré de l'emprise des créanciers? Le texte, tel que proposé, ne fait aucune distinction selon la nature et la valeur du bien immobilier, domicile du débiteur. Le droit à la propriété immobilière n'a pas une valeur aussi fondamentale que celle que veulent lui accorder les auteurs du projet.

La disposition est d'autant plus critiquable qu'elle ne se conçoit guère dans le cadre de l'article 19 du texte coordonné de la loi de 2000. En présence d'un immeuble exempté de la liquidation, l'actif réalisé ne sera probablement jamais suffisant pour désintéresser les créanciers. Le juge ne peut pas non plus prononcer la clôture pour insuffisance d'actif, les conditions légales n'étant, aux yeux du Conseil d'Etat, pas remplies. Ne subsiste dès lors que la possibilité prévue à l'article 20 du texte coordonné, à savoir, le retour à la procédure de redressement judiciaire.

Or, la procédure de rétablissement personnel présuppose précisément l'échec préalable des procédures de règlement conventionnel et de redressement judiciaire. Aux termes de l'article 16 du texte coordonné, le rétablissement personnel n'est en effet possible que si le débiteur ne se trouve pas dans une „situation irrémédiablement compromise“ qui se caractérise par „l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre“ ... „les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire“.

Le Conseil d'Etat se demande d'ailleurs s'il est réellement dans l'intérêt du débiteur surendetté de laisser subsister l'immeuble et, corrélativement, la dette hypothécaire s'y rapportant, sachant que le débiteur ne sortira jamais de sa situation de surendettement. Par contre, si la liquidation s'opère de manière définitive, il sera également libéré, en application de l'article 19, alinéa 2, des dettes hypothécaires au jour de la clôture de la procédure.

Au vu de ces difficultés, il semble inopportun de permettre à un débiteur surendetté de préserver sa propriété immobilière (en l'absence d'accord des créanciers). Le Conseil d'Etat suggère dès lors l'abandon de l'article 18(1), alinéa 2.

Selon l'alinéa 3 du même paragraphe, le juge peut prononcer la résolution „du plan en cas d'inexécution“. Est visé le plan de redressement judiciaire évoqué à l'alinéa précédent. Le Conseil d'Etat estime toutefois que la disposition des alinéas 2 et 3 du paragraphe 1er de l'article 18 du texte coordonné, évoquant le plan de redressement judiciaire, devrait se situer dans le contexte des articles 9 à 15 du texte coordonné. Aucun plan n'est élaboré dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel.

En l'absence d'explications circonstanciées dans le commentaire de l'article, le Conseil d'Etat ne saisit pas l'intérêt de la deuxième phrase de l'alinéa 3 de l'article 18(1) du texte coordonné. Ce libellé n'ajoute rien au régime de droit commun.

Concernant l'alinéa 1er de l'article 18(2) du texte coordonné de la loi précitée du 8 décembre 2000, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 17, alinéa 2. Aux yeux du Conseil d'Etat, le jugement visé à l'article 16(4), alinéa 3 qui prononce l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel devrait nommer en même temps le liquidateur visé à l'alinéa 1er de l'article 18(2). Dès lors, les dispositions de ces deux articles seraient en partie redondantes. Or, selon le commentaire de l'article 18, il y aurait lieu de distinguer entre le jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel – appelable aux termes de l'article 40 du texte coordonné – et le jugement statuant sur la liquidation, non susceptible d'appel.

Selon l'article 18(2) alinéa 3, le liquidateur dispose d'un délai de 12 mois pour vendre les biens du débiteur. Quelle est la sanction du non-respect de ce délai? *A priori*, ce délai paraît d'ailleurs excessif. La dernière réforme de la procédure de surendettement en France, entrée en vigueur le 1er novembre 2010, vise à réduire la durée de la procédure de rétablissement personnel à 6 mois maximum.

L'article 19 du texte coordonné de la loi précitée du 8 décembre 2000 (article 24 du texte coordonné du projet de loi initial) prévoit deux hypothèses:

1. L'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, auquel cas le juge prononce la clôture de la procédure. Cette hypothèse devrait être très rare voire inimaginable alors qu'on ne conçoit guère un échec des procédures de rétablissement personnel – incluant la possibilité de réduire les dettes – et de rétablissement judiciaire si, à l'issue d'une vente judiciaire, le produit de vente permet d'honorer toutes les dettes à leur montant intégral.
2. L'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, respectivement les biens du débiteur n'ont même pas une valeur justifiant la mise en vente. Dans ce cas de figure, la clôture est prononcée pour insuffisance d'actif, décision qui vaut effacement de toutes les dettes non professionnelles, à l'exception de celles dont le prix a été payé „en lieu et place“ (et non pas „au lieu et place“) du débiteur par la caution ou le coobligé et des dettes visées à l'article 46 (les termes courants des dettes alimentaires et les réparations pécuniaires allouées aux victimes d'actes de violence volontaires pour le préjudice corporel subi).

Le projet de loi ne règle pas l'hypothèse visée à l'article 18, à savoir l'exemption de la résidence principale, propriété du débiteur, de la liquidation. Qu'advient-il dans ce cas de cet immeuble? Il est renvoyé aux observations à l'endroit dudit article.

Le libellé de l'alinéa 2 donne lieu à critiques. Selon le Conseil d'Etat, l'exception *sub* 1 devrait être libellée comme suit:

„Des dettes que la caution ou le coobligé a payé en lieu et place du débiteur.“

Article 20

L'alinéa 2 de l'article 20 est superfétatoire, alors qu'il est redondant par rapport à l'article 12.

Article 21

Le libellé de l'article 21 tient compte des observations du Conseil d'Etat en permettant, le cas échéant, un nouvel accès à la procédure de règlement collectif des dettes à l'issue de la période d'inscription au registre.

Concernant la durée de l'inscription, il est renvoyé aux considérations générales. Un délai de 10 ans peut paraître excessif. Le délai n'a d'ailleurs pas non plus été avisé par la CNPD, qui fut saisie pour avis d'un avant-projet des amendements dans lesquels figurait un délai de 5 ans.

Article 22

Le libellé tient compte des observations du Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 22 du projet de loi initial.

II, 14°

Le Conseil d'Etat note, là encore, que la CNPD ne fut pas saisie du projet de loi dans sa version telle qu'amendée. Il souhaiterait disposer d'un avis sur la version actuelle, amendée par rapport à celle soumise pour avis à la CNPD, au moins sur la durée d'inscription mais aussi sur d'autres dispositions. Le procédé des auteurs du projet de loi est pour le moins critiquable.

Il y a lieu de procéder au redressement du libellé de l'alinéa 3 du paragraphe 1er. Le Conseil d'Etat estime qu'à côté de l'avis de la Commission de médiation, le répertoire devrait renseigner aussi sur la décision prise par elle en vertu de l'article 4.

A travers le libellé de l'article, il y a lieu de remplacer l'expression „Commission de médiation“ par „Commission“, conformément à l'article 4 nouveau de la loi dans sa version coordonnée.

L'alinéa 3 du paragraphe 1er de l'article 23 nouveau du texte coordonné est incompréhensible. Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

„Le secrétaire de la Commission transmet au Procureur général d'Etat les avis établis dans le cadre du règlement conventionnel. Le greffier en chef de la juridiction saisie en fait autant pour ce qui est des phases judiciaires.“

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu d'introduire une disposition pénale sanctionnant la diffusion des informations reçues par la consultation du répertoire à des fins étrangères à la finalité de la loi. On ne peut en effet, dans ce contexte, exclure que certaines personnes mal intentionnées ne soient tentées de se procurer des informations par simple curiosité malsaine.

Dans ce même contexte, le Conseil d'Etat donne à considérer s'il ne serait pas préférable de limiter l'accès des simples particuliers à la seule information de l'existence d'une inscription au répertoire sans indication de détails relatifs à l'état de la procédure, informations dont la consultation serait réservée aux professionnels visés à l'article 43 du texte coordonné de la loi de 2000. Le Conseil d'Etat s'interroge en effet si l'accès aux détails des plans de règlement conventionnel (plans contenant des informations sur l'import exact des dettes, sur l'inventaire des biens, les nom et qualités des créanciers, l'attitude des créanciers lors des votes, les revenus du débiteur) et des plans de redressement judiciaire est absolument nécessaire pour assurer la protection des tiers. La simple information qu'un cocontractant potentiel est inscrit au répertoire spécial permettra le cas échéant à la personne ainsi avertie de réclamer auprès du cocontractant des informations complémentaires.

Il en va autrement des professionnels visés à l'article 23(3) et à l'article 43 du texte coordonné. Ces derniers sont d'ailleurs soumis au secret professionnel en application de l'article 458 du Code pénal.

Si les auteurs du projet partageaient les appréhensions du Conseil d'Etat, il y aurait lieu de reformuler l'article 23(2), alinéa 2 en limitant l'information de toute personne justifiant de son identité à la seule confirmation ou infirmation de l'inscription.

Selon le Conseil d'Etat, il y aurait lieu d'autoriser également le débiteur inscrit au répertoire à prendre connaissance des nom et qualités des personnes ayant sollicité des informations à son sujet.

Toutes ces précisions figureraient avantageusement dans la loi alors qu'elles dépassent le cadre tracé au règlement grand-ducal prévu à l'article 23(5) du texte coordonné. Toutefois, ce cadre pourrait être précisé par le règlement.

Selon le libellé de l'article 23(2), l'accès au fichier est réservé aux personnes physiques.

Le Conseil d'Etat estime que cette disposition est à lire en ce sens que des personnes morales telles que les banques doivent, pour pouvoir accéder à l'information, agir par le biais d'une personne physique identifiée et déclarant agir en sa qualité de salarié/mandataire de la banque. Il serait en effet illogique d'interdire l'accès au fichier aux principaux intéressés. Les craintes exprimées par l'ABBL dans son avis du 12 janvier 2012 paraissent dès lors infondées.

II, 15°

Cet amendement vise à préciser qu'il appartient au Service d'information et de conseil en matière de surendettement d'élaborer des projets de plans conventionnels de redressement. Le Conseil d'Etat constate que dans la version coordonnée de la loi, le terme „plan“ est écrit au singulier. Il y a lieu de redresser cette erreur.

Le Conseil d'Etat note par ailleurs qu'il n'existe pas un „service d'informations et de conseils en matière de surendettement“ ... „sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille“, mais deux services fonctionnant indépendamment l'un de l'autre et dont l'un est géré par l'Asbl „Inter-Actions“ et l'autre par la „Ligue médico-sociale“. Les deux services ne fonctionnent pas „sous l'autorité du ministre“. Si cette possibilité est expressément prévue par l'article 25 du texte coordonné de la loi précitée du 8 décembre 2000, le Conseil d'Etat estime néanmoins qu'il serait souhaitable de restructurer et de fédérer ces services afin de garantir un traitement uniforme des situations de surendettement sur le territoire national, également au niveau de ces services.

Aux termes du même amendement, „Les références faites aux articles 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 et 27 de la loi sont remplacées par les articles 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32 et 33 nouveaux du texte coordonné du projet de loi“.

Le Conseil d'Etat ne saurait accepter un tel amendement. Il appartient aux auteurs de préciser à quel endroit du projet de loi ou du texte coordonné quelle référence est remplacée par quel article. Il est renvoyé aux observations relatives à ce procédé, figurant à l'endroit de l'amendement II, point 12°.

Les troisième et quatrième amendements figurant sous le point 15° n'exigent pas d'observation.

Le cinquième amendement sous le même point porte introduction d'un nouvel article 28 dans la loi, dans lequel sont énumérés 16 (!) attributions de la Commission. Le Conseil d'Etat estime qu'il eût été parfaitement possible, dans le but d'assurer une meilleure visibilité du texte, de comprimer ces attributions. Il n'est pas nécessaire de reprendre à l'endroit de cet article 28, de manière exhaustive, toutes les interventions de la Commission dans le cadre de l'exécution de la loi alors que ces attributions figurent à d'autres endroits du texte.

Par ailleurs, les auteurs désignent le plan de règlement conventionnel aux cinquième et treizième tirets par „plan conventionnel de redressement“ et aux douzième et quinzième tirets par „plan de redressement“.

Au treizième tiret, la Commission se voit attribuer le pouvoir de constater „la caducité“ du plan. Pareil pouvoir ne figure nulle part ailleurs dans la loi. Quel sera l'effet de cette constatation de caducité? Aux termes de l'article 44(1) du texte coordonné de la loi modifiée de 2000, tel qu'il résulte de l'application du projet amendé au point II, 17° du projet, le juge de paix peut „révoquer le plan“. Les dettes renaîtront-elles avec les intérêts conventionnels en cas de caducité?

Selon le quatorzième tiret, la Commission aurait le pouvoir de soumettre au „Fonds d'assainissement en matière de surendettement“ des demandes de prêt. Or, selon l'article 31 du texte coordonné de la loi de 2000, „le Ministre“ peut accorder un prêt de consolidation. Il y a lieu de redresser cette erreur.

Le sixième amendement sous le même numéro 15° vise à modifier le paragraphe 4 de l'article 12 du projet (article 31 nouveau du texte coordonné). Le libellé proposé doit être élagué en remplaçant d'abord l'expression „Commission de médiation“ par „Commission“ et „Service d'information et de conseil en matière de surendettement“ par „Service“. Il paraît par ailleurs superfétatoire de prévoir deux saisines du ministre en vue de l'attribution d'un prêt de consolidation, soit par la Commission, soit „à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation“. Il semble en effet logique de réserver la proposition d'attribution d'un tel prêt à la seule Commission. Le Conseil d'Etat suggère dès lors le libellé suivant:

„Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur initiative de la Commission, le Service demandé en son avis.“

Le neuvième amendement figurant sous le point 15° est la suite de la modification apportée à l'article 25 et est à libeller comme suit:

„Sur initiative de la Commission, le ministre peut, le Service demandé en son avis: (...)“

II, 16°

Les amendements regroupés sous ce point tiennent compte des observations du Conseil d'Etat.

Il y a toutefois lieu de rappeler que le nombre de questionnements figurant dans les avis tant du Conseil d'Etat que des juridictions au sujet du texte original n'ont pas trouvé de réponse dans les dispositions sous avis.

II, 17°

Aux termes de ce point, les cautions et coobligés d'un débiteur surendetté bénéficient des remises de dette sur le principal ou sur les accessoires, des mesures de rééchelonnement d'un crédit et de la réduction des taux d'intérêt consentis au débiteur surendetté, même s'ils ne sont pas eux-mêmes surendettés.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la signification précise de la disposition du paragraphe 2. Quelle sera la conséquence de la révocation du plan (cf. article 44(1) du texte coordonné de la loi de 2000; amendement II 17°) notamment pour inexécution?

La caution ou le coobligé serait-il concurremment déchu du bénéfice du plan malgré le fait que la révocation du plan vise à sanctionner le débiteur principal en raison de la violation de ses obligations?

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs utile que les dispositions de l'article 41 s'appliquent „nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil“.

II, 18°

Sans observation.

III. Amendement du Code civil

L'amendement à apporter à l'article 2016 du Code civil est introduit sous un point „1°“ *sub* III. Or, dans la mesure où le projet ne prévoit pas de point 2° sous le même chapitre, il y a lieu de supprimer ce numéro. Par ailleurs, et contrairement au procédé annoncé à l'amendement I, les auteurs maintiennent l'article 14 du projet initial qui visait à introduire des modifications du Code civil dans la loi modifiée de 2000 sur le surendettement.

Le Conseil d'Etat ne peut pas se déclarer d'accord avec ce procédé qui complique encore davantage et de manière parfaitement inutile la compréhension du projet. Cette présentation est également en contradiction avec „I. amendement 1°“.

Le Conseil d'Etat propose un amendement portant introduction d'un chapitre 2:

„Chapitre 2. Modification de l'article 2016 du Code civil

„**Art. 14.** L'article 2016 du Code civil est complété par deux alinéas libellés comme suit:

„...“ “ “ “

Au demeurant, cette proposition rétablirait la cohérence entre l'amendement et le texte coordonné.

L'alinéa 1er ainsi repris figurait déjà dans le projet de loi initial sous l'article 14 introduisant un article 42 nouveau dans la loi modifiée du 8 décembre 2000. Le Conseil d'Etat avait proposé cet ajout qui reprend une disposition de l'article 2293, alinéa 2 du Code civil français. Le nouvel alinéa 3 ajouté à l'article 2016 figure dans les mêmes termes à l'article L. 341-4 du „Code de la consommation“ français. Il appartiendra dorénavant aux créanciers professionnels de s'assurer, avant la conclusion d'un contrat de cautionnement, de la situation financière de la caution, personne physique.

Si le juge devait constater, au moment où la caution est appelée à régler en lieu et place du débiteur principal, que l'engagement pris était dès le départ „manifestement disproportionné à ses biens et revenus“, le créancier ne peut se prévaloir de cet engagement. Cette disproportion ne joue pas dans l'hypothèse où, au moment d'être appelé à intervenir, la situation de la caution est telle qu'elle lui permet „de faire face à son obligation“. Le Conseil d'Etat admet que le libellé de cet alinéa nouveau n'est pas un modèle de précision. Il l'approuve néanmoins dans la mesure où il est strictement identique au texte français. Le cas échéant, le juge, appelé à appliquer la disposition, pourra s'inspirer de la jurisprudence française, plus fournie en la matière. Il serait d'ailleurs difficile de proposer une rédaction plus précise, tant les situations visées peuvent varier au cas par cas. Les auteurs de l'amendement souhaitent responsabiliser les créanciers professionnels pour éviter des abus. Par le passé, les engagements des cautions – en règle générale des membres de la famille ou des proches, peu conscients des risques – étaient régulièrement sollicités. De telles situations furent à l'origine de regrettables drames familiaux. Si la Chambre de commerce redoute, peut-être à raison, des „réticences dans la dispense des crédits“, le Conseil d'Etat reste persuadé que ce risque sera compensé par la réduction corrélative des pertes résultant de débiteurs défaillants.

IV. Amendement du Nouveau Code de procédure civile

Cet amendement vise à modifier l'article 1er du Nouveau Code de procédure civile. Le Conseil d'Etat estime que cette modification n'est pas nécessaire dans la mesure où cet article dispose d'ores et déjà en son alinéa 1er qu'„en matière civile et commerciale, le juge de paix connaît de toutes les affaires pour lesquelles compétence lui est attribuée par le présent code ou par d'autres dispositions légales“. Il insiste dès lors à voir supprimer le renvoi.

L'ajout au Nouveau Code de procédure civile, proposé par les auteurs sur suggestion de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, alourdirait inutilement cet article introductif du Code. Par ailleurs, la deuxième phrase du texte proposé dans l'amendement sera redondante par rapport à l'article 40 du texte coordonné de la loi de 2000 sur le surendettement. S'y ajoute qu'il n'est pas indiqué de charger les codes par des renvois à des articles précis figurant dans des dispositions légales autonomes. Ces dernières font souvent l'objet de modifications, ce qui augmente le risque de générer des textes contradictoires par suite de l'omission de supprimer lesdits renvois. Le fait que les auteurs du projet de loi ont d'ailleurs omis d'abroger l'article 4, 6° du Nouveau Code de procédure civile lors de l'introduction du projet de loi sous avis constitue l'illustration parfaite de ce danger.

A l'instar des observations à l'endroit de l'amendement III, le Conseil d'Etat suggère d'introduire cette disposition dans un nouvel article 15 au projet de loi libellé comme suit:

„**Art. 15.** Il est introduit un chapitre 3, intitulé comme suit: „Modification de l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile:

„L'article 4, 6° du Nouveau Code de procédure civile est abrogé.“ “ “

V. Modification de l'article 536 du Code de commerce

Les amendements à l'article 536 du Code de commerce visent à remplacer les modifications proposées au projet de loi initial par deux dispositions nouvelles. Selon l'alinéa 1er de l'article 536, dans la version proposée au projet de loi amendé, en cas de clôture des opérations de faillite, les créanciers

ne rentreront dorénavant dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli, personne physique, que si le failli a été déclaré „banqueroutier simple ou frauduleux“. En dehors de ces hypothèses – très rares –, la clôture de la faillite mettra le failli à l'abri des actions individuelles des créanciers.

Selon l'alinéa 2 nouveau tel que proposé dans l'amendement, le failli qui n'est pas condamné pour banqueroute ne peut pas être poursuivi par ses créanciers „sauf retour du failli à meilleure fortune dans les dix années qui suivront le jugement de clôture pour insuffisance d'actif“.

Cette disposition nouvelle vise à rapprocher la situation du commerçant personne physique de celle du débiteur surendetté (cf. article 22 du texte coordonné de la loi précitée de 2000).

Selon le Conseil d'Etat, la combinaison des deux amendements est contradictoire. Selon l'alinéa 1er, tel qu'amendé, le failli non pénalement sanctionné ne risque plus d'être poursuivi à l'issue de la procédure de faillite.

D'un point de vue légistique et à l'instar du texte proposé à l'endroit des amendements III et IV, le Conseil d'Etat suggère d'introduire cette disposition dans un nouvel article 16 au projet de loi:

„**Art. 16.** Il est introduit un chapitre 4, intitulé comme suit:

„Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce

La deuxième phrase de l'alinéa 1er de l'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit: „...“ “ “

Ainsi délibéré en séance plénière, le 30 mars 2012.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Pour le Président,
Le Vice-Président,
Victor GILLEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021/14

N° 6021¹⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**concernant le surendettement et portant modification****1. de l'article 2016 du Code civil****2. de l'article 536 du Code de commerce****et portant abrogation****1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement****2. de l'article 41 de la loi 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (9.8.2012).....	1
2) Texte coordonné.....	12

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(9.8.2012)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre un texte nouveau concernant le surendettement sur base du texte coordonné joint aux amendements gouvernementaux du 4 novembre 2011. La Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances suit en effet le Conseil d'Etat dans sa suggestion, figurant dans son avis du 22 juin 2010 et réitérée dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, „d'adopter une loi nouvelle sur le surendettement tout en abrogeant la loi modifiée du 8 décembre 2000“. Elle apporte par ailleurs une série d'amendements au texte retenu comme base du texte nouveau et avisé par le Conseil d'Etat.

Remarques préliminaires

– L'intitulé et la structure de la future loi sont modifiés en conséquence de la décision de suivre le Conseil d'Etat et d'adopter une loi nouvelle sur le surendettement. Il convient d'adopter en même temps une numérotation continue des articles.

– La Commission suit le Conseil d'Etat en remplaçant „à travers le texte du projet l'expression „Commission de médiation“ par „Commission“ et ce dans la logique de la précision fournie à l'article 4 du texte coordonné“. Il en va de même pour l'expression „Service d'information et de conseil en matière de surendettement“ qui est remplacée par „Service“.

– Aux articles 25, alinéa 1er, 29, alinéa 2 et 49, il convient d'ajouter le mot „modifiée“ à l'intitulé de la loi respective à laquelle il est fait référence.

– Aux articles 36 à 40, l'indicatif futur est remplacé par l'indicatif présent.

– Les modifications purement grammaticales ou orthographiques, n'étant pas des amendements, ne font pas l'objet d'un commentaire.

Amendement 1

L'article 1er, alinéa 2, premier tiret, est complété comme suit:

„La procédure de règlement collectif des dettes comporte:

– la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation en matière de surendettement;“

Amendement 2

La première phrase de l'article 4 est complétée comme suit:

„**Art. 4.** La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation en matière de surendettement, ci-après „la Commission“.“

Commentaire des amendements 1 et 2

La Commission se rallie à une proposition du Ministre de la Justice qui estime nécessaire de compléter la désignation de la Commission de médiation afin d'éviter une confusion avec la médiation en matière civile et pénale (loi du 24 février 2012).

Amendement 3

– A l'article 1er, alinéa 2, deuxième tiret, le mot „règlement“ est remplacé par celui de „redressement“.

– A l'article 7(2), alinéa 2, le mot „redressement“ est remplacé par celui de „règlement“.

– A l'article 16(1), alinéa 2, le mot „redressement“ est remplacé par ceux de „règlement conventionnel“.

– A l'article 24, le quatrième tiret est modifié comme suit:

„– d'élaborer des projets de plans de règlement conventionnels ~~de redressement~~;“

– A l'article 28, le cinquième tiret est modifié comme suit:

„approuver ou modifier les projets de plans de règlement conventionnels ~~de redressement~~ qui lui sont soumis;“

le douzième tiret est modifié comme suit:

„fixer les dates auxquelles il est procédé, par le Service, au contrôle du respect des modalités fixées dans le plan de ~~redressement~~ règlement conventionnel;“

le treizième tiret est modifié comme suit:

„– constater, après avoir été saisi par le Service, ~~la caducité~~ l'échec d'un plan de règlement conventionnel ~~de redressement~~ et en avvertir toutes les parties intéressées;“

le quinzième tiret est modifié comme suit:

„proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation d'un plan de règlement conventionnel ~~redressement~~;“

– L'article 42(1) est modifié comme suit:

„**Art. 42.** (1) L'admission de la demande introductive du règlement conventionnel dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de ~~médiation~~ ou l'introduction de la

requête introductive d'instance ou de l'acte d'appel dans le cadre de la phase ~~de règlement du redressement~~ judiciaire...“

– L'article 44(1), alinéa 1er, est modifié comme suit:

„**Art. 44.** (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de ~~redressement règlement~~ règlement conventionnel ou de ~~redressement judiciaire~~ redressement judiciaire ou du jugement d'ouverture ou ~~du jugement~~ de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être...“

– L'article 44(2) est modifié comme suit:

„(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de ~~redressement règlement~~ règlement conventionnel ou de redressement judiciaire...“

– L'article 44(3), alinéa 2, est modifié comme suit:

„La personne dont le plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire a été révoqué...“

Commentaire

Dans le but d'une uniformisation de la terminologie, les expressions „règlement conventionnel“ et „redressement judiciaire“ sont retenues pour l'ensemble du texte du projet de loi. Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat a d'ailleurs rendu attentif, à l'endroit de l'amendement II, 15°, au fait que le plan de règlement conventionnel faisait l'objet de différentes désignations.

Amendement 4

A l'article 1er, alinéa 2, troisième tiret, et à l'article 42(1), sont supprimés les mots „de la procédure du“.

Commentaire

Le libellé est adapté à celui de l'intitulé du Chapitre 4 du Titre 1.

Amendement 5

A l'article 2, alinéa 1er, les termes „de bonne foi“ sont supprimés.

Commentaire

La Commission adopte la proposition de texte du Conseil d'Etat, tout en supprimant l'expression de la bonne foi. Elle estime que cette notion n'est pas clairement définie et par là de nature à donner lieu à des interprétations divergentes devant le juge.

Amendement 6

A l'article 3(2), le quatrième tiret est complété comme suit:

„et des créanciers pour le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;“

Commentaire

La Commission se rallie aux observations du Conseil d'Etat faites dans son avis du 22 juin 2010 au sujet de l'article 5, paragraphe 4 initial (devenu le paragraphe 3) de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement. Ce texte est relatif à l'effet suspensif de la décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel. Le Conseil d'Etat précise que, „contrairement aux auteurs du projet“, il „estime que les voies d'exécution qui tendent au paiement des dettes alimentaires, pour autant qu'il s'agisse d'arriérés, ainsi qu'au paiement de réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et les amendes devraient également être suspendues. Il n'y a en effet aucune raison d'accorder un régime plus favorable aux créances alimentaires arriérées, qui constituent par ailleurs des dettes chirographaires, qu'aux autres dettes. [...] Le Conseil d'Etat propose encore de suspendre les voies d'exécution qui tendent au paiement des réparations pécuniaires

allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale. Pourquoi en effet favoriser d'une manière générale toutes les victimes ayant constitué partie civile dans une affaire pénale par rapport aux victimes ayant agi dans le cadre d'une action civile? Il y a lieu de rappeler que les victimes d'auteurs insolvable peuvent bénéficier des dispositions de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse. En ordre subsidiaire – et toujours par souci d'efficacité du plan de règlement – le Conseil d'Etat propose de limiter l'exclusion de la suspension des voies d'exécution aux seuls dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi“.

Amendement 7

L'article 12, alinéa 1er, est complété

– par un chiffre 5) libellé comme suit:

„5) l'exemption sous certaines conditions de la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation.“

– des alinéas 4 à 6 nouveaux dont la teneur est la suivante:

„En ce qui concerne la mesure libellée au point 5 ci-avant, le juge peut exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.“

Les alinéas 2 et 3 de l'article 18(1) sont supprimés.

Commentaire

La Commission suit le Conseil d'Etat, en ce qui concerne l'emplacement des dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 18(1). Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat „estime toutefois que la disposition des alinéas 2 et 3 du paragraphe 1er de l'article 18 du texte coordonné, évoquant le plan de redressement judiciaire, devrait se situer dans le contexte des articles 9 à 15 du texte coordonné. Aucun plan n'est élaboré dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel.

En l'absence d'explications circonstanciées dans le commentaire de l'article, le Conseil d'Etat ne saisit pas l'intérêt de la deuxième phrase de l'alinéa 3 de l'article 18(1) du texte coordonné. Ce libellé n'ajoute rien au régime de droit commun.“

Quant à l'alinéa 2 de l'article 18(1) devenant l'alinéa 4 nouveau de l'article 12, le Conseil d'Etat voit le risque de la création de nouvelles injustices en privilégiant le propriétaire immobilier par rapport au locataire. La Commission est toutefois d'avis que la législation luxembourgeoise en matière de bail à usage d'habitation (bail à loyer, Loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil) contient de nombreuses dispositions qui protègent le locataire, de sorte que l'inégalité entre propriétaire immobilier et locataire se trouve considérablement atténuée.

Amendement 8

Au dernier alinéa de l'article 16(3), les termes „fondé de pouvoir“ sont remplacés par ceux de „représentant légal“.

Commentaire

La Commission tient compte du Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire, s'oppose „à la possibilité de déposer une demande en rétablissement personnel par un „fondé de pouvoir“ non autrement défini, et ce en vertu de l'adage que „Nul ne plaide par procureur““.

Amendement 9

A l'article 16(3), alinéas 2 et 3, et (4), alinéa 2, la forme du pluriel est remplacée par celle du singulier.

Commentaire

La Commission se rallie au Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire, insiste que le „procédé consistant à recourir à des parenthèses pour indiquer la possibilité d'introduire une demande collective n'est pas conforme aux règles légistiques. L'emploi du singulier n'exclut de toute manière pas une demande conjointe de deux personnes composant une unité familiale.“

Amendement 10

L'article 16(4), alinéa 3 prend la teneur suivante:

~~„Le juge, a~~Après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, ~~et apprécie le juge~~ apprécie librement le caractère irrémédiablement compromis ou non de la situation du débiteur, ~~peut rendre. Il rend,~~ soit un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel, soit un jugement dans lequel il constate que les conditions pour une ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. Un avis du jugement d'ouverture est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23.“

Commentaire

Sur proposition du Ministre de la Justice, il convient de compléter l'article 16(4), alinéa 3 par la mention du jugement constatant que les conditions requises pour l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. En effet, le texte amendé par le Gouvernement ne prévoyait que l'hypothèse des conditions remplies pour ouvrir la procédure de rétablissement personnel. Par ailleurs, la première phrase est reformulée dans un souci de clarté et de lisibilité.

Amendement 11

L'article 17, alinéa 2, est modifié comme suit:

~~„A cet effet, le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un mandataire figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs experts inscrits sur la liste des experts assermentés mandataires parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre des avocats de l'arrondissement du juge saisi. La rémunération du mandataire de l'expert est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux experts assermentés curateurs d'une faillite commerciale.“~~

Commentaire

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat exprime „ses plus expresses réserves“ à l'encontre de l'introduction de la possibilité de désigner un „mandataire spécial“. Il fait observer que „dans la mesure où la possibilité de recourir à un mandataire est exclusivement prévue dans l'hypothèse où le juge devrait estimer ne pas pouvoir recourir aux services d'un acteur du secteur social, il serait certainement préférable de s'aligner au régime en vigueur pour les faillites commerciales et de prévoir la possibilité de nommer un avocat“. La Commission se rallie au Conseil d'Etat, mais remplace le terme de „mandataire“ par celui d'„expert assermenté“, proposition faite par le Ministre de la Justice. La mission dont il s'agit, à savoir „dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif“ (article 17, alinéa 1er) est de nature essentiellement économique, de sorte qu'il est plus approprié d'y associer des experts assermentés.

Amendement 12

Le troisième alinéa de l'article 17 est supprimé.

Commentaire

La Commission tient compte des observations du Conseil d'Etat, pour lequel „l'interdiction d'aliéner ses biens sans l'accord du juge constitue une disposition superfétatoire car comprise dans les obligations

imposées dans le cadre de la période de bonne conduite“ (avis du 22 juin 2010 relatif à l’article 22 du projet de loi initial).

Amendement 13

L’article 18(2), alinéa 1er, prend la teneur suivante:

„(2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet, le jugeil peut se faire assister du Service d’information et de conseil en matière de surendettement ou d’autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs liquidateurs choisis suivant les modalités définies à l’article 456 du Code de commerce. La rémunération du liquidateur est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d’une faillite commerciale.“

Commentaire

Dans un souci de clarté, la Commission, sur proposition du Ministre de la Justice, estime utile de faire référence à l’article 456 du Code de commerce. Cet article dispose que:

„**Art. 456.** Dans les arrondissements où sont établis des liquidateurs assermentés, les curateurs aux faillites seront choisis parmi eux, à moins que, pour cause d’éloignement, de parenté, d’intérêts opposés ou d’autres motifs de suspicion légitime, la bonne administration de la faillite n’exige un autre choix.

A défaut de liquidateurs assermentés, et dans le cas où, conformément au paragraphe précédent, le tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale croira devoir faire un autre choix, les curateurs seront nommés parmi les personnes qui offriront le plus de garanties pour l’intelligence et la fidélité de leur gestion.

Ces curateurs auront les mêmes droits, les mêmes attributions, et seront soumis à la même surveillance et aux mêmes obligations que s’ils avaient été choisis parmi les liquidateurs assermentés.“

Amendement 14

A l’article 18(2), alinéa 3, le mot „douze“ est remplacé par le mot „six“.

Commentaire

La Commission suit le Conseil d’Etat qui, dans son avis complémentaire, considère un délai de douze mois à disposition du liquidateur pour vendre les biens du débiteur comme excessif.

Amendement 15

L’article 21(1) est modifié comme suit:

„**Art. 21.** (H1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l’objet, à ce titre, d’une inscription au répertoire pour une période de ~~dix~~ sept ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l’article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d’office par le ~~p~~Procureur général d’Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l’écoulement de ladite période ~~décennale~~ septennale.“

Amendement 16

L’article 22, alinéa 1er est modifié comme suit:

„**Art. 22.** La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les ~~dix~~ sept années qui suivent la décision.“

Amendement 17

A l’article 23(4), alinéa 1er, les mots „10 ans“ sont remplacés par ceux de „sept ans“.

Amendement 18

Au point 2. de l'article 51 nouveau, le mot „dix“ est remplacé par le mot „sept“.

Commentaire des amendements 15 à 18

La Commission tient compte des observations que fait la Commission nationale pour la protection des données dans son avis complémentaire du 18 mai 2012, où celle-ci se prononce pour une harmonisation des délais.

Amendement 19

La première phrase de l'article 23(1), alinéa 1er, est modifiée comme suit:

„**Art. 23.** (1) Il est créé un répertoire auprès du Procureur général d'Etat centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes.“

Commentaire

La Commission tient compte d'une demande du Ministre de la Justice qui insiste à ce que la loi précise la localisation du répertoire.

Amendement 20

L'article 23(1), alinéa 2 est modifié comme suit:

„Le ~~p~~Procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le ~~répertoire~~ traitement des données à caractère judiciaire au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, comme le responsable du traitement au sens de ladite loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.“

Amendement 21

A l'article 23(1), il est ajouté un alinéa 3 nouveau dont la teneur est la suivante:

„Le ministre ayant la Famille dans ses attributions est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par la Commission ~~de médiation~~ dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.“

Commentaire des amendements 20 et 21

Ces amendements ont pour objet de préciser la dualité du régime, concernant le répertoire, au niveau des responsabilités. Les données centralisées dans le répertoire sont, d'une part, de nature judiciaire, relevant dès lors de la responsabilité du Procureur général d'Etat et, d'autre part, de nature administrative, relevant de la responsabilité du ministre ayant la Famille dans ses attributions.

Amendement 22

A l'article 23(2), alinéa 1er, les mots „des extraits de décision et“ sont supprimés.

Amendement 23

A l'article 44(1), alinéa 3, le terme „extrait“ est remplacé par celui d'„avis“, de sorte que l'alinéa 3 se lit comme suit:

„Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d'~~extraits~~avis au répertoire.“

Commentaire des amendements 22 et 23

La suppression respectivement le remplacement tiennent compte du fait que seuls les avis, et non pas les extraits de décision, sont publiés au répertoire.

Amendement 24

L'alinéa 2 de l'article 23(2) est modifié comme suit:

„Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement par un système informatique le répertoire en vue d’obtenir connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant confirmation ou infirmation de l’inscription au répertoire d’une personne déterminée. Seules les personnes visées aux articles 23(3) et 43 de la loi ont accès aux avis publiés au répertoire.“

Commentaire

La Commission suit le Conseil d’Etat qui, dans son avis complémentaire, a demandé „s’il ne serait pas préférable de limiter l’accès des simples particuliers à la seule information de l’existence d’une inscription au répertoire sans indication de détails relatifs à l’état de la procédure, informations dont la consultation serait réservée aux professionnels visés à l’article 43 du texte coordonné de la loi de 2000. Le Conseil d’Etat s’interroge en effet si l’accès aux détails des plans de règlement conventionnel [...] et des plans de redressement judiciaire est absolument nécessaire pour assurer la protection des tiers. La simple information qu’un cocontractant potentiel est inscrit au répertoire permettra le cas échéant à la personne ainsi avertie de réclamer auprès du cocontractant des informations complémentaires.

Il en va autrement des professionnels visés à l’article 23(3) et à l’article 43 du texte coordonné. Ces derniers sont d’ailleurs soumis au secret professionnel en application de l’article 458 du Code pénal.“

Amendement 25

L’article 23(3) est complété par un second alinéa libellé comme suit:

„Les personnes visées à l’alinéa précédent et celles visées à l’article 43 de la présente loi ont un accès direct par voie informatique aux avis publiés au répertoire dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.“

Commentaire

L’ajout consiste à préciser dans la loi également l’information des personnes concernées par voie informatique. La Commission se rallie au Conseil d’Etat qui, dans son avis du 22 juin 2010, souligne que, compte tenu du „nombre de pièces qui doivent être rendues accessibles aux divers intervenants [...], il faut pouvoir dématérialiser au maximum les pièces et organiser leur communication par voie informatique“.

Amendement 26

Aux articles 21(2), 23(5) et 28, huitième tiret, le mot „spécial“ est supprimé.

Commentaire

Il s’agit d’un simple redressement, la désignation correcte étant „répertoire“.

Amendement 27

A l’article 28, treizième tiret, les mots „la caducité“ sont remplacés par ceux de „l’échec“.

Commentaire

La Commission tient compte des observations du Conseil d’Etat. Dans son avis complémentaire, celui-ci fait remarquer que le pouvoir pour la Commission de médiation de constater „la caducité“ du plan „ne figure nulle part ailleurs dans la loi“. Il s’interroge sur l’effet de cette constatation de caducité et renvoie à l’article 44(1) du texte coordonné, selon lequel le juge de paix peut „révoquer le plan“. Se pose alors la question de savoir si les dettes renaîtront avec les intérêts conventionnels en cas de caducité. La Commission propose par conséquent de remplacer le terme de caducité.

Amendement 28

L’alinéa 1er de l’article 34(2) est modifié comme suit:

„(2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d’admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l’irrecevabilité d’une déclaration de créance, il est ouverte une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans endéans un mois à compter de l’écoulement du délai de deux mois à

~~compter de la date de~~ la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39.“

Commentaire

L'amendement a pour but de simplifier et de clarifier le texte.

Amendement 29

L'alinéa 2 de l'article 34(2) est supprimé.

Commentaire

La suppression d'un alinéa considéré comme superfétatoire a pour but un allègement du texte.

Amendement 30

L'article 36, alinéa 1er est modifié comme suit:

„La demande écrite portée devant le juge de paix sera ~~est formée par simple requête sur papier libre à déposer~~ au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.“

Commentaire

Par analogie à l'article 16(3), où la Commission adopte la proposition du Conseil d'Etat, elle procède au même remplacement à l'article 36, alinéa 1er.

Amendement 31

– Le dernier alinéa de l'article 38 est modifié comme suit:

„Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement et le greffier veillera à assurer la publication du jugement par voie d'avis dans le répertoire.“

Commentaire

La modification a pour but d'alléger le texte.

Amendement 32

A la deuxième phrase de l'article 40, alinéa 2, les termes „de nullité“ sont remplacés par les termes „d'irrecevabilité“.

Commentaire

Dans le contexte visé, à savoir celui d'un recours en appel, plus précisément en ce qui concerne le délai endéans lequel le recours doit être fait, il convient d'utiliser le terme d'irrecevabilité.

Amendement 33

La dernière phrase de l'article 40, alinéa 2 est modifiée comme suit:

„Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication du jugement intervenu sur appel ou de l'arrêt intervenu sur pourvoi en cassation par voie d'avis dans le répertoire.“

Commentaire

L'amendement a pour objet de redresser un oubli. Dans le but d'être complet au niveau des formalités relatives aux voies de recours, il convient de prévoir également l'hypothèse d'un pourvoi en cassation.

Amendement 34

A l'article 41, il est ajouté un paragraphe 4 nouveau libellé comme suit:

„(4) Les dispositions du présent article s'appliquent nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil.“

Commentaire

La Commission tient compte de l'observation afférente du Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire, „estime par ailleurs utile que les dispositions de l'article 41 s'appliquent „nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil“ “.

Amendement 35

L'article 44(1) est modifié comme suit:

„**Art. 44.** (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de redressement règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou du jugement d'ouverture ou ~~du jugement~~ de clôture de la procédure de rétablissement personnel [...]“.

Commentaire

La suppression des termes „du jugement“ a pour objet un allègement et une harmonisation du texte.

Amendement 36

L'article 48 est libellé comme suit:

„**Art. 48.** La référence à la présente loi ~~pourra se faire~~ sous une forme abrégée en utilisant l'intitulé suivant: les termes „loi sur le surendettement“.“

Commentaire

L'amendement a pour objet d'alléger et de clarifier le texte.

Amendement 37

L'article 49 est supprimé.

Commentaire

La Commission décide de supprimer l'article 49, inséré dans la loi modifiée du 8 décembre 2000 à la demande de la Chambre des Députés, laquelle souhaitait que le Gouvernement lui présenterait tous les cinq ans un rapport sur l'application de cette loi. La Commission estime que dorénavant, il suffit que le Ministère de la Famille réserve dans son rapport annuel un chapitre au surendettement et l'application de la législation afférente.

Amendement 38

L'article 50 est supprimé.

Commentaire

A la suite de la décision de la Commission d'abroger la loi modifiée du 8 décembre 2000, cet article devient sans objet.

Amendement 39

Le Chapitre 3 est supprimé.

Commentaire

La Commission suit le Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, considère qu'une modification de l'article 1er du NCPC n'est pas nécessaire „dans la mesure où cet article dispose d'ores et déjà en son alinéa 1er qu'„en matière civile et commerciale, le juge de paix connaît de toutes les affaires pour lesquelles compétence lui est attribuée par le présent code ou par d'autres dispositions légales“ “.

Selon le Conseil d'Etat: „L'ajout au Nouveau Code de procédure civile, proposé par les auteurs sur suggestion de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, alourdirait inutilement cet article introductif du Code. Par ailleurs, la deuxième phrase du texte proposé dans l'amendement sera redondante par rapport à l'article 40 du texte coordonné de la loi de 2000 sur le surendettement. S'y ajoute qu'il n'est pas indiqué de charger les codes par des renvois à des articles précis figurant dans des dispositions légales autonomes. Ces dernières font souvent l'objet de modifications, ce qui augmente le risque de générer

des textes contradictoires par suite de l'omission de supprimer lesdits renvois. Le fait que les auteurs du projet de loi ont d'ailleurs omis d'abroger l'article 4, 6° du Nouveau Code de procédure civile lors de l'introduction du projet de loi sous avis constitue l'illustration parfaite de ce danger."

Par ailleurs, en abrogeant par le nouveau texte coordonné la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, l'article 4, 6° du NCPC, ajout apporté par la loi précitée, est également abrogé. Par conséquent, il est superfétatoire de prévoir dans la future loi une disposition portant abrogation de l'article 4, 6° du NCPC.

Amendement 40

Le Chapitre 4 devient le Titre 5 nouveau et prend la teneur suivante:

„TITRE 5

Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce

Art. 51. ~~La dernière phrase du premier alinéa de~~ L'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

1. La seconde phrase de l'alinéa 1er prend la teneur suivante:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.“

2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau ~~dans l'article 526 du Code de commerce~~ libellé comme suit:

„Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les ~~dix~~ sept années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif.“

Commentaire

Les modifications ont pour objet une meilleure lisibilité du texte.

Amendement 41

Il est inséré un Titre 6 nouveau dont la teneur est la suivante:

„TITRE 6

Dispositions abrogatoires et mise en vigueur

Art. 52. La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ainsi que l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 sont abrogés.

Art. 523. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial.“

Commentaire

L'article 52 nouveau précise les dispositions abrogées par la future loi.

L'article 53 nouveau relatif à la mise en vigueur de la loi (article 52 du texte coordonné suivant amendement gouvernemental) est à déplacer à la fin, puisque celle-ci concerne tous les articles du texte.

*

Copie de la présente est adressée pour information à M. Jean-Claude Juncker, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Mme Octavie Modert, Ministre aux Relations avec le Parlement, et à Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Vice-Président de la Chambre des Députés,
Michel WOLTER

*

TEXTE COORDONNE

Suppressions proposées par la Commission et/ou le Conseil d'Etat:	biffé
Ajouts proposés par la Commission:	souligné
Propositions du Conseil d'Etat:	italique

*

PROJET DE LOI

concernant le surendettement et portant modification

1. de l'article 2016 du Code civil;

2. de l'article 536 du Code de commerce

et portant abrogation

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;

2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002

TITRE 1

La procédure de règlement collectif des dettes

Chapitre 1. *Dispositions introductives*

Art. 1er. Est instituée une procédure de règlement collectif des dettes destinée à redresser la situation financière du débiteur en lui permettant de payer ses dettes et en lui garantissant, ainsi qu'à sa communauté domestique, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine.

La procédure de règlement collectif des dettes comporte:

- la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation en matière de surendettement;
- la phase du règlement redressement judiciaire devant le juge de paix;
- et la phase de la procédure de du rétablissement personnel devant le juge de paix.

Art. 2. ~~La procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique, domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir. Elle débute obligatoirement par la procédure de règlement conventionnel des dettes.~~

~~La situation de surendettement d'une personne physique de faire face à l'engagement qu'elle a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société caractérise également une situation de surendettement, à moins que la personne physique en question a été, en droit ou en fait, dirigeant de la société ou de l'entreprise individuelle cautionnée.~~

La situation de surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi domicilié au Grand-Duché de Luxembourg de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ainsi qu'à l'engagement qu'il a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société dès lors qu'il n'a pas été, en fait ou en droit, dirigeant de celle-ci.

Est exclu de la procédure de règlement collectif des dettes le débiteur qui a la qualité de commerçant au sens de l'article 1er du Code de commerce. Toutefois, la procédure lui est ouverte s'il a cessé son activité commerciale depuis au moins six mois ou, en cas de faillite, si la clôture des opérations a été prononcée.

Art. 3. (1) A compter du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes effectué selon les modalités de l'article 4 et pendant le déroulement de la procédure de

règlement collectif des dettes et des mesures d'exécution prises en application de cette dernière, le débiteur surendetté est astreint à une obligation de bonne conduite.

(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu:

- de coopérer avec les autorités et organes intervenant dans la procédure en acceptant de communiquer spontanément toutes informations sur son patrimoine, ses revenus, ses dettes et les changements intervenus dans sa situation;
- d'exercer, dans la mesure du possible, une activité rémunérée correspondant à ses facultés;
- de ne pas aggraver son insolvabilité et d'agir loyalement en vue de diminuer ses dettes;
- de ne pas favoriser un créancier, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et des créanciers pour le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- de respecter les engagements pris dans le cadre de la procédure.

(3) En cas de violation de la période de bonne conduite par le débiteur, il sera procédé selon les dispositions de l'article 434 ci-après.

Chapitre 2. Du règlement conventionnel

Art. 4. *La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation en matière de surendettement, ci-après „la Commission“. La demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite par écrit avec les pièces justificatives à l'appui et selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal, auprès de la Commission, qui la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après „le Service“, aux fins d'instruction. Dès achèvement de l'instruction, la Commission statue sur son admission.*

Art. 5. (1) La décision de la Commission est notifiée au requérant par lettre recommandée à la poste à l'adresse de son domicile. La Commission avisera le Service ainsi que les créanciers, les cautions, les codébiteurs et les tiers-saisis connus de la décision prise et publiera un avis de règlement collectif des dettes au répertoire prévu à l'article 23, ci-après appelé répertoire.

(2) Dans un délai d'un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire, les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.

La Commission statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites.

Seules sont prises en compte les créances admettant un caractère certain et liquide.

(3) La décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet:

- l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes, qui rend exigible, à l'égard du débiteur surendetté, des dettes passives non échues;
- la suspension des voies d'exécution et des cessions de salaires contractuellement consenties qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des voies d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur le terme courant des dettes alimentaires et des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi et de celles diligentées contre le débiteur ayant pour objet l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe;
- la suspension du cours des intérêts.

Les effets de la décision d'admission prennent cours le premier jour qui suit la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire et sont maintenus en cas de recours exercé dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, jusqu'au jugement à intervenir.

Toutefois les saisies déjà pratiquées conservent leur caractère conservatoire.

Si antérieurement à l'introduction de la demande formelle réputée faite, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

Art. 6. Dès l'admission de la demande par la Commission, le Service élabore, en collaboration avec le débiteur, ses créanciers et le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, un projet de plan de règlement conventionnel. A la demande du Service, le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.

Art. 7. (1) La Commission propose au débiteur, aux créanciers et, le cas échéant, aux autres parties intéressées, un plan de règlement conventionnel qui peut comporter notamment:

- des mesures de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes;
- une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- des secours financiers publics ou privés;
- une remise partielle ou totale des dettes;
- une réduction des taux d'intérêt.

Le plan définit les modalités de son exécution et les obligations réciproques des parties concernées.

A cet effet la Commission peut convoquer toutes les parties intéressées et procéder à leur audition.

Si le plan de règlement conventionnel proposé est accepté, il est daté et signé par le débiteur et par le président de la Commission. La Commission veille à la publication du plan de règlement conventionnel accepté par voie d'avis à publier dans le répertoire.

A cet effet le plan comprendra l'adjonction d'un procès-verbal signé par le président de la Commission comportant:

- les *noms* et qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances,
- les noms et les qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances.

Les modalités du plan peuvent être modifiées si des éléments nouveaux le justifient.

(2) Si au moins soixante pour cent du nombre des créanciers représentant soixante pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

Les créanciers qui ont été dûment informés de la proposition de plan de ~~redressement~~ règlement conventionnel, élaboré par la Commission, et qui n'ont pas manifesté leur désaccord sont présumés y adhérer.

L'acceptation du plan entraîne la mainlevée des saisies pratiquées et des montants retenus au titre des cessions de créances portant autorisation du tiers-saisi à se dessaisir des montants bloqués selon les dispositions arrêtées dans le cadre du plan de règlement conventionnel.

(3) La durée totale du plan de règlement conventionnel des dettes, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement, ne peut excéder sept ans. Les mesures du plan peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

(4) Lorsque la Commission constate, sans retenir son caractère de situation irrémédiablement compromise, l'insolvabilité du débiteur caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables de

nature à permettre d'apurer toute ou partie des dettes du débiteur surendetté et rendant inapplicables les mesures visées au paragraphe 1er ci-avant; elle peut recommander, sans préjudice quant aux mesures prévues par l'article 3 paragraphe 2, la suspension de l'exigibilité des créances autres que celles visées par l'article 46 pour une durée ne pouvant excéder une année. Sauf proposition contraire de la Commission, la suspension de la créance entraîne la suspension du paiement des intérêts dus à ce titre. Durant cette période, seules les sommes dues au titre du capital peuvent être de plein droit productives d'intérêts dont le taux n'excède pas le taux légal.

Dans sa recommandation la Commission précisera le sort des dettes courantes nécessaires à une vie digne telles notamment les dettes d'aliments, les dettes de loyer relatif à un logement, les dettes relatives à des fournitures de services et de produits essentiels correspondant aux besoins élémentaires du débiteur. La recommandation de la Commission est acceptée selon les conditions de majorité du paragraphe 2. Une fois acceptée la suspension fait l'objet d'une notification aux créanciers connus et d'une publication par voie d'avis au répertoire.

Dès l'expiration de la période moratoire, la Commission réexamine la situation du débiteur. Si cette situation le permet, elle recommande tout ou partie des mesures prévues au paragraphe 1er ci-avant. Au cas où après l'écoulement de la période moratoire, la Commission constate l'insolvabilité du débiteur, elle pourra dresser un procès-verbal de carence et procède conformément à l'article 8 ci-après sans consultation préalable des créanciers.

Art. 8. (1) Si, endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission dresse un procès-verbal de carence constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Ce procès-verbal est transmis aux parties intéressées et est publié au répertoire.

(2) Sauf recours devant le juge de paix, les effets suspensifs de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes cessent après l'écoulement de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire.

Chapitre 3. Du redressement judiciaire

Art. 9. (1) En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure de redressement judiciaire peut être engagée par le débiteur devant le juge de paix du domicile du débiteur. En cas d'introduction d'une action devant le juge de paix en phase de règlement conventionnel, la requête en redressement judiciaire est à introduire devant ce juge. La requête est déposée endéans un délai de deux mois à compter de la date de la publication du procès-verbal de carence au répertoire. Une copie du procès-verbal de carence visé à l'article 8 est jointe à la requête. Pour le surplus la procédure en redressement judiciaire sera introduite, instruite et jugée conformément aux articles 36 à 40.

(2) Le débiteur n'ayant pas introduit une requête en vue de l'admission à la procédure de redressement judiciaire ne peut engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu'après écoulement d'un délai de deux ans. Ce délai court à partir de la date de la publication du procès-verbal de carence dans le répertoire.

Art. 10. Le juge de paix peut en tout état de cause instituer toute mesure d'instruction légalement admissible et ordonner aux parties et à des tiers la communication de renseignements ou la représentation des livres de commerce ou pièces comptables de nature à justifier le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur ainsi que de ses dettes.

Les renseignements demandés sont communiqués au juge par écrit. Nonobstant toutes dispositions contraires, les administrations publiques et les organismes de sécurité sociale sont tenus de fournir les renseignements qu'ils possèdent sur le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur.

S'il n'est pas donné suite par les tiers aux réquisitions du juge dans le délai qu'il détermine, ou si les renseignements fournis lui paraissent incomplets ou inexacts, le juge peut, par décision motivée, ordonner que le tiers compare en personne aux jour et heure qu'il fixe. Une copie certifiée conforme de l'ordonnance est jointe à la convocation du tiers.

Le tiers qui fait défaut ou qui refuse de fournir les renseignements demandés est passible des sanctions prévues par l'article 407 du Nouveau Code de procédure civile.

La convocation des tiers reproduit, à peine de nullité, le texte de l'alinéa précédent.

Art. 11. Après avoir entendu les parties, le juge vérifie le caractère certain, liquide et exigible des créances.

Lorsque l'existence ou le montant d'une créance dont la connaissance échappe à sa compétence d'attribution est contesté, le juge fixe provisoirement le montant à prendre en considération dans le cadre du plan de redressement.

Art. 12. Le juge rend un jugement dans lequel il arrête un plan de redressement judiciaire qui peut comporter les mesures suivantes:

- 1) le sursis au paiement de tout ou partie des dettes;
- 2) la réduction du taux d'intérêt;
- 3) la suspension de l'effet d'une sûreté réelle sans perte de privilège ni compromission de l'assiette;
- 4) la remise de la dette sur les accessoires;
- 5) l'exemption sous certaines conditions de la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation.

Le juge peut, le cas échéant, désigner les personnes chargées d'une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances, aux fins de veiller à ce que la partie des revenus du débiteur qui n'est pas affectée au remboursement des dettes soit employée aux fins auxquelles elle est destinée.

Dans l'accomplissement de leur mission, ces personnes sont habilitées à prendre toute mesure destinée à éviter que cette partie du revenu soit détournée de son but naturel ou que les intérêts de la communauté domestique du débiteur soient lésés.

En ce qui concerne la mesure libellée au point 5 ci-avant, le juge peut exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.

Le juge fixe le délai endéans lequel le redressement judiciaire doit aboutir.

Ce délai ne peut en aucun cas dépasser sept ans. Les mesures du plan de redressement judiciaire peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Le juge fixe également les dates auxquelles il est procédé au contrôle du respect des modalités du plan de redressement.

Toutefois lorsqu'après l'examen de la situation du débiteur surendetté, le juge constate que les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire ne permettent pas d'aboutir à un redressement de sa situation au bout de la durée maximale de sept ans, le juge peut imposer un plan à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de cinq ans.

Art. 13. Le juge de paix statue dans le mois à compter de la date de clôture des débats.

Le jugement est prononcé à l'audience publique indiquée par le juge.

Le jugement est notifié par le greffier au débiteur, aux créanciers parties à l'instance et à la Commission de médiation dans les formes prévues à l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.

Le jugement produit ses effets dès la notification, sauf en cas d'urgence où le juge peut ordonner qu'il produit ses effets à partir du prononcé et au seul vu de la minute.

Art. 14. Les modalités du plan de redressement judiciaire peuvent être modifiées par le juge saisi si des éléments nouveaux le justifient. Dans ce cas l'introduction, l'instruction et le jugement de la demande se font en application des dispositions du chapitre 4 du titre 2 de la loi.

Art. 15. Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir en exécution de la procédure prévue ci-dessus ainsi que les pièces de toute nature produites en cours d'instance sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Chapitre 4. Du rétablissement personnel

Art. 16. (1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de ~~redressement~~ règlement conventionnel auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien
- les mesures proposées par la Commission de ~~médiation~~ dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(2) La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

(3) La demande *écrite* est ~~déposée formée par requête, sur papier libre, à déposer~~ au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les noms, prénoms, dates de naissance, professions, domicile ou résidence du ~~ou des~~ débiteurs ainsi que les noms, prénoms, raisons ou dénominations sociales et domiciles ou résidences de ses (~~leurs~~) créanciers connus.

Elle est signée par le(s) demandeur(s) ou son représentant légal (~~leur~~) ~~fondé de pouvoir~~.

(4) Les parties y compris le Service d'~~information et de conseil en matière de surendettement~~ et, le cas échéant, la personne chargée de l'assistance du ou des débiteurs sur les plans social, éducatif et/ou de la gestion des finances sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffe, dans la quinzaine du dépôt de la demande.

Pour chaque partie autre que la ~~ou~~ les parties requérantes le greffe joint un exemplaire de la requête.

~~Le juge, a~~ Après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, ~~et apprécié le juge apprécie librement~~ le caractère irrémédiablement compromis ou non de la situation du débiteur, ~~peut rendre~~. Il rend, soit un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel, soit un jugement dans lequel il constate que les conditions pour une ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. Un avis du jugement d'~~ouverture~~ est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23.

Toutefois lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 12 de la loi, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure ~~due~~ rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser cinq ans.

(5) Les effets du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel prennent cours le premier jour qui suit la publication du jugement au répertoire.

(6) Lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement et de toute pièce lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

Art. 17. Le juge veille à faire dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif.

A cet effet, le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un mandataire figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs experts inscrits sur la liste des experts assermentés mandataires parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre des avocats de l'arrondissement du juge saisi. La rémunération du mandataire de l'expert est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux experts assermentés curateurs d'une faillite commerciale.

A compter du jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, le débiteur ne peut aliéner ses biens sans l'accord du juge.

Art. 18. (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1er de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle.

Le juge a la faculté d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur. Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution. Si antérieurement à la décision portant résolution du plan en cas de son inexécution, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

(2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet, le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs liquidateurs choisis suivant les modalités définies à l'article 456 du Code de commerce. La rémunération du liquidateur est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d'une faillite commerciale.

Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit le dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Les droits et actions du débiteur sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur. Un avis du jugement qui prononce la liquidation est publié par le greffe au répertoire.

Le liquidateur dispose d'un délai de douze mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution.

En cas de vente forcée, lorsqu'une procédure de saisie immobilière engagée avant le jugement d'ouverture a été suspendue par l'effet de ce dernier, les actes effectués par le créancier saisissant sont réputés accomplis pour le compte du liquidateur qui procède à la vente des immeubles. La saisie immobilière peut reprendre son cours au stade où le jugement d'ouverture l'avait suspendue.

Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur, le liquidateur dépose au greffe un rapport dans lequel il détaille les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Art. 19. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception 1. *des dettes que la caution ou le coobligé a payées en lieu et place du débiteur de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé* et 2. des dettes visées par l'article 46 de la loi.

Toutefois lorsque le créancier concerné par les dettes de l'article 46 a donné son accord à la remise, au rééchelonnement ou à l'effacement des dettes, celles-ci peuvent faire l'objet des mesures en question.

Art. 20. A titre exceptionnel, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan comportant les mesures visées à l'article 12 ci-avant.

~~Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. La durée du plan est fixée par le juge. Elle ne peut sauf exception excéder sept ans. En cas d'inexécution du plan, le juge prononce sa résolution.~~

Art. 21. (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire pour une période de dix sept ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le Procureur général d'Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l'écoulement de ladite période décennale septennale.

(2) Le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel pendant la période d'inscription au répertoire spécial et sa demande est à déclarer irrecevable.

Art. 22. La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les dix sept années qui suivent la décision.

Dans ce cas le juge de paix du domicile du débiteur saisi par voie de requête sur l'initiative du débiteur, de tout créancier, coobligé ou caution du débiteur surendetté peut renvoyer le dossier devant la Commission de médiation aux fins de proposition d'un plan de règlement conventionnel, qui est établi selon les modalités prévues aux articles 7 et suivants de la loi.

Chapitre 5. Le répertoire

Art. 23. (1) Il est créé un répertoire auprès du Procureur général d'Etat centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévue dans le cadre de la présente loi.

Le Procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le répertoire traitement des données à caractère judiciaire au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection

des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, comme le responsable du traitement au sens de ladite loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le ministre ayant la Famille dans ses attributions est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par la Commission de médiation dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le secrétaire de la Commission de médiation transmet au Procureur général d'Etat les avis établis dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation et le greffier en chef de la juridiction saisie ou au greffier par lui délégué pour ce qui est des phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes. Le greffier en chef de la juridiction saisie en fait autant pour ce qui est des phases judiciaires.

(2) La publicité des extraits de décision et des avis conservés au répertoire est assurée par une inscription dans un fichier informatique, au nom de la personne protégée. Cette inscription indique le numéro sous lequel l'acte ou l'information a été inscrit(e), ainsi que la date de leur publication au répertoire.

Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement par un système informatique le répertoire en vue d'obtenir connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant confirmation ou infirmation de l'inscription au répertoire d'une personne déterminée. Seules les personnes visées aux articles 23(3) et 43 de la loi ont accès aux avis publiés au répertoire.

Toutes les personnes enregistrées dans le répertoire disposent d'un droit d'accès et d'un droit de rectification des données la concernant conformément aux dispositions du chapitre 6 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(3) Le secrétaire de la Commission de médiation, les personnes autorisées à la collecte, à l'enregistrement, à la gestion ou à la communication des données enregistrées dans le répertoire, les greffiers et les juges intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes sont tenus de respecter le caractère confidentiel des ces informations, sauf pour ce qui concerne l'échange entre eux des informations concernant ce débiteur ou concernant ceux qui partagent une communauté ou une indivision avec lui. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

Les personnes visées à l'alinéa précédent et celles visées à l'article 43 de la présente loi ont un accès direct par voie informatique aux avis publiés au répertoire dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

(4) Sans préjudice quant à l'article 21(1), la durée des inscriptions au répertoire est fixée comme suit:

- a. les plans de règlement conventionnel, les plans de redressement judiciaire et les plans établis à des fins probatoires sont inscrits au répertoire pour la durée de leur exécution sans pouvoir excéder 10 sept ans à compter de la date de leur établissement,
- b. les recommandations de la Commission ayant fait l'objet d'une acceptation et ayant trait au moratoire prévu à l'article 7 paragraphe 4 de la loi sont conservées pendant une durée ne pouvant excéder 10 sept ans à compter de l'acceptation de la recommandation par la Commission.

Exception faite du cas visant la mise en oeuvre d'une procédure de rétablissement personnel, le débiteur surendetté peut solliciter la radiation anticipée du répertoire par requête à adresser au Procureur général d'Etat à condition de justifier du règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan ou au jugement. A cet effet le débiteur remet une attestation de paiement émanant de chacun des créanciers concernés, attestation, faisant état sans équivoque du remboursement total de la créance.

(5) Les modalités de fonctionnement du répertoire spécial et de publication des avis et des informations visés au paragraphe 1er ci-dessus sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

TITRE 2

**Les organes, les voies de recours et les dispositions communes
aux trois phases du règlement collectif des dettes**

Chapitre 1. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement

Art. 24. Il est créé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille un Service d'information et de conseil en matière de surendettement, qui a pour mission:

- d'informer les particuliers en matière d'endettement et de surendettement;
- de participer aux initiatives de prévention;
- de participer à la formation des professionnels du travail éducatif et social confrontés à des situations de surendettement;
- d'élaborer des projets de plans de règlement conventionnels ~~de redressement~~;
- de participer aux procédures de règlement des dettes;
- de participer aux travaux de la eCommission de médiation et du juge de paix;
- de contrôler l'exécution des engagements pris;
- d'établir des relations d'échange et de coopération avec des organismes similaires;
- d'examiner l'évolution de l'endettement et du surendettement des ménages au Luxembourg, d'en apprécier les causes, d'en évaluer les effets et les conséquences;
- d'élaborer des propositions de lutte contre le surendettement et de les soumettre au gGouvernement.

Art. 25. La gestion du Service peut être confiée à des organismes répondant aux critères prévus par la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

L'organisation et le fonctionnement du Service sont précisés par règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement du Service sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 26. En vue de la gestion des demandes introduites auprès de la Commission de médiation, le Service peut créer et exploiter une banque de données suivant les conditions prévues par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Ladite banque de données peut être consultée par le ministre de tutelle, la Commission ~~de médiation~~ ou par le juge saisi dans le cadre du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. Le Service ~~d'information et de conseil en matière de surendettement~~ est tenu de communiquer à la demande de l'un de ces derniers tous documents utiles à l'établissement de la situation du débiteur surendetté.

Chapitre 2. La Commission de médiation

Art. 27. La Commission ~~de médiation~~ est composée de six membres, à savoir:

- deux représentants de l'Etat, dont un représentant du ministre ayant dans ses attributions la Famille qui assure la présidence;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences en matière de prêts aux particuliers;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences dans le domaine de la lutte contre le surendettement.

Les membres sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille pour des mandats renouvelables de trois ans.

L'organisation et le fonctionnement de la Commission ainsi que l'indemnisation de ses membres font l'objet d'un règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement de la Commission sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 28. Les attributions de la Commission sont les suivantes:

- statuer sur l'admission de toutes les demandes à la procédure de règlement collectif et gérer ces demandes dans la suite;
- procéder à l'étude et à l'analyse des projets de plans de règlement conventionnels qui lui sont soumis;
- convoquer le Service pour procéder à son audition;
- convoquer, le cas échéant, toutes les parties intéressées et procéder à leur audition;
- approuver ou modifier les projets de plans de règlement conventionnels ~~de redressement~~ qui lui sont soumis;
- proposer les plans de règlement conventionnel;
- aviser tous les créanciers et tiers saisis de l'avancement de la procédure;
- assurer les publications dans le répertoire ~~spécial~~;
- statuer sur la recevabilité des déclarations de créance;
- réclamer auprès des administrations publiques, établissements de crédit et organismes de sécurité sociale des renseignements;
- proposer, si nécessaire, une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- fixer les dates auxquelles il est procédé, par le Service, au contrôle du respect des modalités fixées dans le plan de ~~redressement~~ règlement conventionnel;
- constater, après avoir été saisi par le Service, ~~la caducité~~ l'échec d'un plan de règlement conventionnel ~~de redressement~~ et en avertir toutes les parties intéressées;
- soumettre au Fonds d'assainissement en matière de surendettement, le cas échéant, des demandes de prêt de consolidation;
- proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation d'un plan de règlement conventionnel ~~redressement~~;
- constater le retrait de la demande par le surendetté.

Chapitre 3. Le Fonds d'assainissement en matière de surendettement

Art. 29. Il est institué un Fonds d'assainissement en matière de surendettement ayant pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou du redressement judiciaire des dettes.

Le Fonds est régi par les dispositions des articles 76 et 77 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Le Fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille ~~et la Solidarité sociale~~.

Art. 30. Le Fonds est alimenté par:

- des dotations annuelles du budget de l'Etat;
- des dons;
- des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs.

Art. 31. Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur ~~l'initiative de la Commission de médiation ou à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation~~, le Service ~~d'information et de conseil en matière de surendettement~~ demandé en son avis.

Art. 32. Le prêt ne peut pas dépasser le montant de mille sept cent trente-cinq euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. Sans préjudice des exceptions prévues à l'alinéa 2 ci-après, il est remboursable par mensualités fixes et la durée maximale de remboursement

ne peut dépasser sept ans. Le taux d'intérêt correspond au taux d'intérêt légal et il est refixé périodiquement en fonction de l'évolution de ce dernier.

Sur l'initiative de la Commission de médiation ou sur requête adressée par le débiteur surendetté à la Commission de médiation, le ministre peut, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis:

- supprimer ou réduire le taux d'intérêt;
- prolonger la durée du prêt;
- suspendre temporairement le remboursement du prêt;
- transformer le solde redû du prêt en un secours non remboursable.

Aucun nouveau remboursement ne peut intervenir dans une période de dix ans.

Cette procédure ne peut pas être invoquée pour le remboursement de créances dues à des professionnels du secteur financier.

Art. 33. Le Fonds peut se faire consentir toutes les garanties personnelles et réelles qu'il juge nécessaires.

Chapitre 4. Voies de recours et modalités de leur mise en oeuvre quant aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 34. (1) Les décisions prises par la Commission dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes sont exécutoires par provision nonobstant l'introduction d'un recours judiciaire et sans caution.

(2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance, il est ouvert une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans endéans un mois à compter de l'écoulement du délai de deux mois à compter de la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39.

Si aucun recours n'est introduit dans le délai indiqué, il est présumé d'une manière irréfragable que la décision de la Commission est acceptée de part et d'autre.

Art. 35. A défaut de déclaration de créance intervenue dans le délai légal, le créancier a la faculté de déclarer sa créance à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes, sous réserve des décisions déjà prises au moment de sa déclaration.

Art. 36. La demande écrite portée devant le juge de paix sera ~~est formée par simple requête sur papier libre à déposer~~ au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énoncera les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indiquera sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précisera l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est enregistrée par les soins du greffier dans le répertoire prévu à l'article 23 ci-avant. Le greffier y inscritra également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication de l'acte introductif d'instance par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 37. Le greffier convoquera les parties y compris le Service par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y jointra une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indiquera les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contiendra en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

Art. 38. Pour l’instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu’il n’y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, est sera suivie.

Le juge de paix peut, soit à la demande des parties, soit d’office appeler en cause tout autre créancier dont la présence à l’audience lui paraît utile.

Lorsqu’il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier citera les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précisera l’objet de l’enquête ou de l’expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement et ~~le greffier~~ veillera à assurer la publication du jugement par voie d’avis dans le répertoire.

Art. 39. Si l’une des parties ne comparaît ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statuera conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante ~~pourra~~ peut faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l’article 38 alinéa 4. Dans ce cas, la convocation se ~~fera~~ fait conformément aux dispositions de l’article 37.

Art. 40. Seules les décisions suivantes du juge de paix sont susceptibles d’~~un~~ appel, à savoir:

1. le jugement ayant pour objet d’arrêter le plan de redressement judiciaire;
2. le jugement prévoyant l’ouverture de la procédure de rétablissement personnel;
3. le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

L’appel est sera porté devant le tribunal d’arrondissement. Il ~~doit~~ devra être interjeté, sous peine de nullité d’irrecevabilité, dans un délai de quinze jours à partir de la notification du jugement s’il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quinze jours à partir du jour où l’opposition n’est ne sera plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s’applique tant pour l’introduction de l’appel que pour l’instruction et le jugement de l’affaire. Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication du jugement intervenu sur appel ou de l’arrêt intervenu sur pourvoi en cassation par voie d’avis dans le répertoire.

Chapitre 5. Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 41. (1) Les créanciers ayant sécurisé leurs créances au moyen d’une caution ou d’un coobligé sont tenus d’informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s’ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés.

(2) Les remises de dettes sur le principal ou sur les accessoires, les mesures de rééchelonnement du crédit, la réduction du taux d’intérêt consenties dans le cadre d’un plan ou accordées par un jugement dans le cadre de la présente loi au profit du débiteur surendetté bénéficient également aux cautions ayant garanti l’engagement du débiteur surendetté ainsi qu’aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté.

(3) Au cas où les cautions, coobligés ou les codébiteurs ont ~~du~~ dû s’exécuter aux lieu et place du débiteur principal et qu’ils entendent exercer leurs recours à l’encontre du débiteur principal, les mesures spécifiées au paragraphe 2; dont le débiteur principal a bénéficié dans le cadre de la présente loi leurs sont opposables.

(4) Les dispositions du présent article s’appliquent nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil.

Art. 42. (1) L’admission de la demande introductive du règlement conventionnel dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission ~~de médiation~~ ou l’introduction de la requête introductive d’instance ou de l’acte d’appel dans le cadre de la phase deu règlement redressement judiciaire ou l’introduction de la requête d’ouverture d’une procédure de rétablissement personnel ou d’un acte d’appel dans le cadre de la phase ~~de la procédure deu~~ rétablissement personnel entraîne l’interdiction pour le requérant:

- d’accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine;
- d’accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement du terme courant d’une dette alimentaire, les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et le terme courant relatif à une voie d’exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- d’aggraver son insolvabilité.

(2) Il peut être dérogé à l’interdiction du paragraphe 1 en cas d’autorisation des créanciers dans le cadre du plan de règlement conventionnel et de la décision du juge dans tous les autres cas.

Art. 43. Les membres de la Commission de médiation, les collaborateurs du Service d’information et de conseil en matière de surendettement, ainsi que tous les autres intervenants de services sociaux appelés à intervenir dans les procédures de règlement collectif des dettes, sont tenus au respect du secret professionnel par rapport à des tiers non concernés par ces procédures, sous peine des sanctions prévues à l’article 458 du Code pénal.

Art. 44. (1) La révocation de la décision d’admissibilité ou du plan de redressement règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou du jugement d’ouverture ou du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande du président de la Commission de médiation ou du mandataire ou du liquidateur ou du créancier intéressé par le biais d’une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur:

- 1° soit a remis des documents inexacts en vue d’obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure de règlement collectif des dettes;
- 2° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;
- 3° soit a fait sciemment de fausses déclarations;
- 4° soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le greffier informe le débiteur et les créanciers de la date à laquelle la cause est amenée devant le juge.

Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d’extrait avis au répertoire.

(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de redressement règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée, comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes, tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci, en raison d’un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

La demande est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

(3) En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d’exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

La personne dont le plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, ne peut introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes, pendant une période de cinq ans à dater du jugement de révocation.

La personne dont la remise de dette ou dont l’effacement de dettes a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, est exclue de l’accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

(4) Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir dans le cadre de l’exécution de la procédure de règlement collectif des dettes, ainsi que les pièces de toute nature produites en cours du déroulement de ladite procédure sont exempts des droits de timbre et d’enregistrement.

Art. 45. Les délais de prescription sont suspendus à l'égard des créanciers dûment déclarés pendant la procédure de règlement collectif et la période pendant laquelle les plans respectifs sont exécutés.

Art. 46. Excepté l'accord du créancier, sont exclues de toute remise, de tout rééchelonnement ou effacement:

- le terme courant des dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes d'actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi.

Art. 47. Est déchu du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- toute personne qui aura organisé son insolvabilité;
- toute personne qui aura détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, tout ou partie de ses biens;
- toute personne, qui, sans l'accord de ses créanciers, de la Commission de médiation ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

TITRE 3

Dispositions additionnelles et abrogatoires

Art. 48. La référence à la présente loi ~~pourra se faire~~ sous une forme abrégée en utilisant l'intitulé suivant: ~~les termes~~ „loi sur le surendettement“.

Art. 49. ~~Le Gouvernement présentera à la Chambre des Députés tous les cinq ans et pour la première fois dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi un rapport sur son application.~~

Art. 50. Les dispositions suivantes de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement sont abrogées:

- l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi et
- l'article 29 de la loi.

Art. 5149. Les personnes ayant signé une demande de règlement conventionnel des dettes ou ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou ayant fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la présente loi peuvent bénéficier de la procédure de rétablissement personnel sous réserve d'en remplir les conditions applicables.

TITRE 4

Chapitre 2. Modification de l'article 2016 du Code civil

Art. unique 50. L'article 2016 du eCode civil est complété par deux alinéas nouveaux libellés comme suit:

„Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l'évolution du montant de la créance garantie et de ces accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.

Un créancier professionnel ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation.“

**Chapitre 3. ~~Modification du Nouveau Code
de procédure civile~~**

Art. 1er. ~~Il est ajouté un alinéa à l'article 1er du Nouveau Code de Procédure civile, libellé comme suit:~~

~~„Il connaît des demandes relevant de la loi sur le surendettement. Sauf dans les cas limitativement énumérés à l'article 40 de cette loi il siège en cette matière toujours en premier et dernier ressort.“~~

Art. 2. L'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile est abrogé.

TITRE 5

Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce

Art. 51. La dernière phrase du premier alinéa de l'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

1. La seconde phrase de l'alinéa 1er prend la teneur suivante:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.“

2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau dans ~~l'article 526 du Code de commerce~~ libellé comme suit:

„Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les ~~dix~~ sept années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif.“

TITRE 6

Dispositions abrogatoires et mise en vigueur

Art. 52. La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ainsi que l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 sont abrogés.

Art. 523. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021/14

N° 6021¹⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**concernant le surendettement et portant modification****1. de l'article 2016 du Code civil****2. de l'article 536 du Code de commerce****et portant abrogation****1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le
surendettement****2. de l'article 41 de la loi 21 décembre 2001 concer-
nant le budget des recettes et dépenses de l'Etat
pour l'exercice 2002**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (9.8.2012).....	1
2) Texte coordonné.....	12

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(9.8.2012)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre un texte nouveau concernant le surendettement sur base du texte coordonné joint aux amendements gouvernementaux du 4 novembre 2011. La Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances suit en effet le Conseil d'Etat dans sa suggestion, figurant dans son avis du 22 juin 2010 et réitérée dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, „d'adopter une loi nouvelle sur le surendettement tout en abrogeant la loi modifiée du 8 décembre 2000“. Elle apporte par ailleurs une série d'amendements au texte retenu comme base du texte nouveau et avisé par le Conseil d'Etat.

Remarques préliminaires

– L'intitulé et la structure de la future loi sont modifiés en conséquence de la décision de suivre le Conseil d'Etat et d'adopter une loi nouvelle sur le surendettement. Il convient d'adopter en même temps une numérotation continue des articles.

– La Commission suit le Conseil d'Etat en remplaçant „à travers le texte du projet l'expression „Commission de médiation“ par „Commission“ et ce dans la logique de la précision fournie à l'article 4 du texte coordonné“. Il en va de même pour l'expression „Service d'information et de conseil en matière de surendettement“ qui est remplacée par „Service“.

– Aux articles 25, alinéa 1er, 29, alinéa 2 et 49, il convient d'ajouter le mot „modifiée“ à l'intitulé de la loi respective à laquelle il est fait référence.

– Aux articles 36 à 40, l'indicatif futur est remplacé par l'indicatif présent.

– Les modifications purement grammaticales ou orthographiques, n'étant pas des amendements, ne font pas l'objet d'un commentaire.

Amendement 1

L'article 1er, alinéa 2, premier tiret, est complété comme suit:

„La procédure de règlement collectif des dettes comporte:

– la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation en matière de surendettement;“

Amendement 2

La première phrase de l'article 4 est complétée comme suit:

„**Art. 4.** La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation en matière de surendettement, ci-après „la Commission“.“

Commentaire des amendements 1 et 2

La Commission se rallie à une proposition du Ministre de la Justice qui estime nécessaire de compléter la désignation de la Commission de médiation afin d'éviter une confusion avec la médiation en matière civile et pénale (loi du 24 février 2012).

Amendement 3

– A l'article 1er, alinéa 2, deuxième tiret, le mot „règlement“ est remplacé par celui de „redressement“.

– A l'article 7(2), alinéa 2, le mot „redressement“ est remplacé par celui de „règlement“.

– A l'article 16(1), alinéa 2, le mot „redressement“ est remplacé par ceux de „règlement conventionnel“.

– A l'article 24, le quatrième tiret est modifié comme suit:

„– d'élaborer des projets de plans de règlement conventionnels ~~de redressement~~;“

– A l'article 28, le cinquième tiret est modifié comme suit:

„approuver ou modifier les projets de plans de règlement conventionnels ~~de redressement~~ qui lui sont soumis;“

le douzième tiret est modifié comme suit:

„fixer les dates auxquelles il est procédé, par le Service, au contrôle du respect des modalités fixées dans le plan de ~~redressement~~ règlement conventionnel;“

le treizième tiret est modifié comme suit:

„– constater, après avoir été saisi par le Service, ~~la caducité~~ l'échec d'un plan de règlement conventionnel ~~de redressement~~ et en avertir toutes les parties intéressées;“

le quinzième tiret est modifié comme suit:

„proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation d'un plan de règlement conventionnel ~~redressement~~;“

– L'article 42(1) est modifié comme suit:

„**Art. 42.** (1) L'admission de la demande introductive du règlement conventionnel dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de ~~médiation~~ ou l'introduction de la

requête introductive d'instance ou de l'acte d'appel dans le cadre de la phase ~~de règlement du redressement~~ judiciaire...“

– L'article 44(1), alinéa 1er, est modifié comme suit:

„**Art. 44.** (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de ~~redressement règlement~~ règlement conventionnel ou de ~~redressement judiciaire~~ redressement judiciaire ou du jugement d'ouverture ou ~~du jugement~~ de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être...“

– L'article 44(2) est modifié comme suit:

„(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de ~~redressement règlement~~ règlement conventionnel ou de redressement judiciaire...“

– L'article 44(3), alinéa 2, est modifié comme suit:

„La personne dont le plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire a été révoqué...“

Commentaire

Dans le but d'une uniformisation de la terminologie, les expressions „règlement conventionnel“ et „redressement judiciaire“ sont retenues pour l'ensemble du texte du projet de loi. Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat a d'ailleurs rendu attentif, à l'endroit de l'amendement II, 15°, au fait que le plan de règlement conventionnel faisait l'objet de différentes désignations.

Amendement 4

A l'article 1er, alinéa 2, troisième tiret, et à l'article 42(1), sont supprimés les mots „de la procédure du“.

Commentaire

Le libellé est adapté à celui de l'intitulé du Chapitre 4 du Titre 1.

Amendement 5

A l'article 2, alinéa 1er, les termes „de bonne foi“ sont supprimés.

Commentaire

La Commission adopte la proposition de texte du Conseil d'Etat, tout en supprimant l'expression de la bonne foi. Elle estime que cette notion n'est pas clairement définie et par là de nature à donner lieu à des interprétations divergentes devant le juge.

Amendement 6

A l'article 3(2), le quatrième tiret est complété comme suit:

„et des créanciers pour le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;“

Commentaire

La Commission se rallie aux observations du Conseil d'Etat faites dans son avis du 22 juin 2010 au sujet de l'article 5, paragraphe 4 initial (devenu le paragraphe 3) de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement. Ce texte est relatif à l'effet suspensif de la décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel. Le Conseil d'Etat précise que, „contrairement aux auteurs du projet“, il „estime que les voies d'exécution qui tendent au paiement des dettes alimentaires, pour autant qu'il s'agisse d'arriérés, ainsi qu'au paiement de réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et les amendes devraient également être suspendues. Il n'y a en effet aucune raison d'accorder un régime plus favorable aux créances alimentaires arriérées, qui constituent par ailleurs des dettes chirographaires, qu'aux autres dettes. [...] Le Conseil d'Etat propose encore de suspendre les voies d'exécution qui tendent au paiement des réparations pécuniaires

allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale. Pourquoi en effet favoriser d'une manière générale toutes les victimes ayant constitué partie civile dans une affaire pénale par rapport aux victimes ayant agi dans le cadre d'une action civile? Il y a lieu de rappeler que les victimes d'auteurs insolvable peuvent bénéficier des dispositions de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse. En ordre subsidiaire – et toujours par souci d'efficacité du plan de règlement – le Conseil d'Etat propose de limiter l'exclusion de la suspension des voies d'exécution aux seuls dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi“.

Amendement 7

L'article 12, alinéa 1er, est complété

– par un chiffre 5) libellé comme suit:

„5) l'exemption sous certaines conditions de la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation.“

– des alinéas 4 à 6 nouveaux dont la teneur est la suivante:

„En ce qui concerne la mesure libellée au point 5 ci-avant, le juge peut exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.“

Les alinéas 2 et 3 de l'article 18(1) sont supprimés.

Commentaire

La Commission suit le Conseil d'Etat, en ce qui concerne l'emplacement des dispositions des alinéas 2 et 3 de l'article 18(1). Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat „estime toutefois que la disposition des alinéas 2 et 3 du paragraphe 1er de l'article 18 du texte coordonné, évoquant le plan de redressement judiciaire, devrait se situer dans le contexte des articles 9 à 15 du texte coordonné. Aucun plan n'est élaboré dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel.

En l'absence d'explications circonstanciées dans le commentaire de l'article, le Conseil d'Etat ne saisit pas l'intérêt de la deuxième phrase de l'alinéa 3 de l'article 18(1) du texte coordonné. Ce libellé n'ajoute rien au régime de droit commun.“

Quant à l'alinéa 2 de l'article 18(1) devenant l'alinéa 4 nouveau de l'article 12, le Conseil d'Etat voit le risque de la création de nouvelles injustices en privilégiant le propriétaire immobilier par rapport au locataire. La Commission est toutefois d'avis que la législation luxembourgeoise en matière de bail à usage d'habitation (bail à loyer, Loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil) contient de nombreuses dispositions qui protègent le locataire, de sorte que l'inégalité entre propriétaire immobilier et locataire se trouve considérablement atténuée.

Amendement 8

Au dernier alinéa de l'article 16(3), les termes „fondé de pouvoir“ sont remplacés par ceux de „représentant légal“.

Commentaire

La Commission tient compte du Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire, s'oppose „à la possibilité de déposer une demande en rétablissement personnel par un „fondé de pouvoir“ non autrement défini, et ce en vertu de l'adage que „Nul ne plaide par procureur““.

Amendement 9

A l'article 16(3), alinéas 2 et 3, et (4), alinéa 2, la forme du pluriel est remplacée par celle du singulier.

Commentaire

La Commission se rallie au Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire, insiste que le „procédé consistant à recourir à des parenthèses pour indiquer la possibilité d'introduire une demande collective n'est pas conforme aux règles légistiques. L'emploi du singulier n'exclut de toute manière pas une demande conjointe de deux personnes composant une unité familiale.“

Amendement 10

L'article 16(4), alinéa 3 prend la teneur suivante:

~~„Le juge, a~~Après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, ~~et apprécie le juge~~apprécie librement le caractère irrémédiablement compromis ou non de la situation du débiteur, ~~peut rendre. Il rend,~~ soit un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel, soit un jugement dans lequel il constate que les conditions pour une ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. Un avis du jugement d'ouverture est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23.“

Commentaire

Sur proposition du Ministre de la Justice, il convient de compléter l'article 16(4), alinéa 3 par la mention du jugement constatant que les conditions requises pour l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. En effet, le texte amendé par le Gouvernement ne prévoyait que l'hypothèse des conditions remplies pour ouvrir la procédure de rétablissement personnel. Par ailleurs, la première phrase est reformulée dans un souci de clarté et de lisibilité.

Amendement 11

L'article 17, alinéa 2, est modifié comme suit:

~~„A cet effet, le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un mandataire figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs experts inscrits sur la liste des experts assermentés mandataires parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre des avocats de l'arrondissement du juge saisi. La rémunération du mandataire de l'expert est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux experts assermentés curateurs d'une faillite commerciale.“~~

Commentaire

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat exprime „ses plus expresses réserves“ à l'encontre de l'introduction de la possibilité de désigner un „mandataire spécial“. Il fait observer que „dans la mesure où la possibilité de recourir à un mandataire est exclusivement prévue dans l'hypothèse où le juge devrait estimer ne pas pouvoir recourir aux services d'un acteur du secteur social, il serait certainement préférable de s'aligner au régime en vigueur pour les faillites commerciales et de prévoir la possibilité de nommer un avocat“. La Commission se rallie au Conseil d'Etat, mais remplace le terme de „mandataire“ par celui d'„expert assermenté“, proposition faite par le Ministre de la Justice. La mission dont il s'agit, à savoir „dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif“ (article 17, alinéa 1er) est de nature essentiellement économique, de sorte qu'il est plus approprié d'y associer des experts assermentés.

Amendement 12

Le troisième alinéa de l'article 17 est supprimé.

Commentaire

La Commission tient compte des observations du Conseil d'Etat, pour lequel „l'interdiction d'aliéner ses biens sans l'accord du juge constitue une disposition superfétatoire car comprise dans les obligations

imposées dans le cadre de la période de bonne conduite“ (avis du 22 juin 2010 relatif à l’article 22 du projet de loi initial).

Amendement 13

L’article 18(2), alinéa 1er, prend la teneur suivante:

„(2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet, le jugeil peut se faire assister du Service d’information et de conseil en matière de surendettement ou d’autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs liquidateurs choisis suivant les modalités définies à l’article 456 du Code de commerce. La rémunération du liquidateur est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d’une faillite commerciale.“

Commentaire

Dans un souci de clarté, la Commission, sur proposition du Ministre de la Justice, estime utile de faire référence à l’article 456 du Code de commerce. Cet article dispose que:

„**Art. 456.** Dans les arrondissements où sont établis des liquidateurs assermentés, les curateurs aux faillites seront choisis parmi eux, à moins que, pour cause d’éloignement, de parenté, d’intérêts opposés ou d’autres motifs de suspicion légitime, la bonne administration de la faillite n’exige un autre choix.

A défaut de liquidateurs assermentés, et dans le cas où, conformément au paragraphe précédent, le tribunal d’arrondissement siégeant en matière commerciale croira devoir faire un autre choix, les curateurs seront nommés parmi les personnes qui offriront le plus de garanties pour l’intelligence et la fidélité de leur gestion.

Ces curateurs auront les mêmes droits, les mêmes attributions, et seront soumis à la même surveillance et aux mêmes obligations que s’ils avaient été choisis parmi les liquidateurs assermentés.“

Amendement 14

A l’article 18(2), alinéa 3, le mot „douze“ est remplacé par le mot „six“.

Commentaire

La Commission suit le Conseil d’Etat qui, dans son avis complémentaire, considère un délai de douze mois à disposition du liquidateur pour vendre les biens du débiteur comme excessif.

Amendement 15

L’article 21(1) est modifié comme suit:

„**Art. 21.** (H1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l’objet, à ce titre, d’une inscription au répertoire pour une période de ~~dix~~ sept ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l’article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d’office par le ~~p~~Procureur général d’Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l’écoulement de ladite période ~~décennale~~ septennale.“

Amendement 16

L’article 22, alinéa 1er est modifié comme suit:

„**Art. 22.** La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les ~~dix~~ sept années qui suivent la décision.“

Amendement 17

A l’article 23(4), alinéa 1er, les mots „10 ans“ sont remplacés par ceux de „sept ans“.

Amendement 18

Au point 2. de l'article 51 nouveau, le mot „dix“ est remplacé par le mot „sept“.

Commentaire des amendements 15 à 18

La Commission tient compte des observations que fait la Commission nationale pour la protection des données dans son avis complémentaire du 18 mai 2012, où celle-ci se prononce pour une harmonisation des délais.

Amendement 19

La première phrase de l'article 23(1), alinéa 1er, est modifiée comme suit:

„**Art. 23.** (1) Il est créé un répertoire auprès du Procureur général d'Etat centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes.“

Commentaire

La Commission tient compte d'une demande du Ministre de la Justice qui insiste à ce que la loi précise la localisation du répertoire.

Amendement 20

L'article 23(1), alinéa 2 est modifié comme suit:

„Le ~~p~~Procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le ~~répertoire~~ traitement des données à caractère judiciaire au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, comme le responsable du traitement au sens de ladite loi ~~modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.~~“

Amendement 21

A l'article 23(1), il est ajouté un alinéa 3 nouveau dont la teneur est la suivante:

„Le ministre ayant la Famille dans ses attributions est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par la Commission ~~de médiation~~ dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.“

Commentaire des amendements 20 et 21

Ces amendements ont pour objet de préciser la dualité du régime, concernant le répertoire, au niveau des responsabilités. Les données centralisées dans le répertoire sont, d'une part, de nature judiciaire, relevant dès lors de la responsabilité du Procureur général d'Etat et, d'autre part, de nature administrative, relevant de la responsabilité du ministre ayant la Famille dans ses attributions.

Amendement 22

A l'article 23(2), alinéa 1er, les mots „des extraits de décision et“ sont supprimés.

Amendement 23

A l'article 44(1), alinéa 3, le terme „extrait“ est remplacé par celui d'„avis“, de sorte que l'alinéa 3 se lit comme suit:

„Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d'~~extraits~~avis au répertoire.“

Commentaire des amendements 22 et 23

La suppression respectivement le remplacement tiennent compte du fait que seuls les avis, et non pas les extraits de décision, sont publiés au répertoire.

Amendement 24

L'alinéa 2 de l'article 23(2) est modifié comme suit:

„Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement par un système informatique le répertoire en vue d’obtenir connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant confirmation ou infirmation de l’inscription au répertoire d’une personne déterminée. Seules les personnes visées aux articles 23(3) et 43 de la loi ont accès aux avis publiés au répertoire.“

Commentaire

La Commission suit le Conseil d’Etat qui, dans son avis complémentaire, a demandé „s’il ne serait pas préférable de limiter l’accès des simples particuliers à la seule information de l’existence d’une inscription au répertoire sans indication de détails relatifs à l’état de la procédure, informations dont la consultation serait réservée aux professionnels visés à l’article 43 du texte coordonné de la loi de 2000. Le Conseil d’Etat s’interroge en effet si l’accès aux détails des plans de règlement conventionnel [...] et des plans de redressement judiciaire est absolument nécessaire pour assurer la protection des tiers. La simple information qu’un cocontractant potentiel est inscrit au répertoire permettra le cas échéant à la personne ainsi avertie de réclamer auprès du cocontractant des informations complémentaires.

Il en va autrement des professionnels visés à l’article 23(3) et à l’article 43 du texte coordonné. Ces derniers sont d’ailleurs soumis au secret professionnel en application de l’article 458 du Code pénal.“

Amendement 25

L’article 23(3) est complété par un second alinéa libellé comme suit:

„Les personnes visées à l’alinéa précédent et celles visées à l’article 43 de la présente loi ont un accès direct par voie informatique aux avis publiés au répertoire dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.“

Commentaire

L’ajout consiste à préciser dans la loi également l’information des personnes concernées par voie informatique. La Commission se rallie au Conseil d’Etat qui, dans son avis du 22 juin 2010, souligne que, compte tenu du „nombre de pièces qui doivent être rendues accessibles aux divers intervenants [...], il faut pouvoir dématérialiser au maximum les pièces et organiser leur communication par voie informatique“.

Amendement 26

Aux articles 21(2), 23(5) et 28, huitième tiret, le mot „spécial“ est supprimé.

Commentaire

Il s’agit d’un simple redressement, la désignation correcte étant „répertoire“.

Amendement 27

A l’article 28, treizième tiret, les mots „la caducité“ sont remplacés par ceux de „l’échec“.

Commentaire

La Commission tient compte des observations du Conseil d’Etat. Dans son avis complémentaire, celui-ci fait remarquer que le pouvoir pour la Commission de médiation de constater „la caducité“ du plan „ne figure nulle part ailleurs dans la loi“. Il s’interroge sur l’effet de cette constatation de caducité et renvoie à l’article 44(1) du texte coordonné, selon lequel le juge de paix peut „révoquer le plan“. Se pose alors la question de savoir si les dettes renaîtront avec les intérêts conventionnels en cas de caducité. La Commission propose par conséquent de remplacer le terme de caducité.

Amendement 28

L’alinéa 1er de l’article 34(2) est modifié comme suit:

„(2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d’admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l’irrecevabilité d’une déclaration de créance, il est ouverte une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans endéans un mois à compter de l’écoulement du délai de deux mois à

~~compter de la date de~~ la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39.“

Commentaire

L'amendement a pour but de simplifier et de clarifier le texte.

Amendement 29

L'alinéa 2 de l'article 34(2) est supprimé.

Commentaire

La suppression d'un alinéa considéré comme superfétatoire a pour but un allègement du texte.

Amendement 30

L'article 36, alinéa 1er est modifié comme suit:

„La demande écrite portée devant le juge de paix sera ~~est formée par simple requête sur papier libre à déposer~~ au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.“

Commentaire

Par analogie à l'article 16(3), où la Commission adopte la proposition du Conseil d'Etat, elle procède au même remplacement à l'article 36, alinéa 1er.

Amendement 31

– Le dernier alinéa de l'article 38 est modifié comme suit:

„Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement et le greffier veillera à assurer la publication du jugement par voie d'avis dans le répertoire.“

Commentaire

La modification a pour but d'alléger le texte.

Amendement 32

A la deuxième phrase de l'article 40, alinéa 2, les termes „de nullité“ sont remplacés par les termes „d'irrecevabilité“.

Commentaire

Dans le contexte visé, à savoir celui d'un recours en appel, plus précisément en ce qui concerne le délai endéans lequel le recours doit être fait, il convient d'utiliser le terme d'irrecevabilité.

Amendement 33

La dernière phrase de l'article 40, alinéa 2 est modifiée comme suit:

„Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication du jugement intervenu sur appel ou de l'arrêt intervenu sur pourvoi en cassation par voie d'avis dans le répertoire.“

Commentaire

L'amendement a pour objet de redresser un oubli. Dans le but d'être complet au niveau des formalités relatives aux voies de recours, il convient de prévoir également l'hypothèse d'un pourvoi en cassation.

Amendement 34

A l'article 41, il est ajouté un paragraphe 4 nouveau libellé comme suit:

„(4) Les dispositions du présent article s'appliquent nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil.“

Commentaire

La Commission tient compte de l'observation afférente du Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire, „estime par ailleurs utile que les dispositions de l'article 41 s'appliquent „nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil“ “.

Amendement 35

L'article 44(1) est modifié comme suit:

„**Art. 44.** (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de redressement règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou du jugement d'ouverture ou ~~du jugement~~ de clôture de la procédure de rétablissement personnel [...]“.

Commentaire

La suppression des termes „du jugement“ a pour objet un allègement et une harmonisation du texte.

Amendement 36

L'article 48 est libellé comme suit:

„**Art. 48.** La référence à la présente loi ~~pou~~ra se faire sous une forme abrégée en utilisant l'intitulé suivant: les termes „loi sur le surendettement“.“

Commentaire

L'amendement a pour objet d'alléger et de clarifier le texte.

Amendement 37

L'article 49 est supprimé.

Commentaire

La Commission décide de supprimer l'article 49, inséré dans la loi modifiée du 8 décembre 2000 à la demande de la Chambre des Députés, laquelle souhaitait que le Gouvernement lui présenterait tous les cinq ans un rapport sur l'application de cette loi. La Commission estime que dorénavant, il suffit que le Ministère de la Famille réserve dans son rapport annuel un chapitre au surendettement et l'application de la législation afférente.

Amendement 38

L'article 50 est supprimé.

Commentaire

A la suite de la décision de la Commission d'abroger la loi modifiée du 8 décembre 2000, cet article devient sans objet.

Amendement 39

Le Chapitre 3 est supprimé.

Commentaire

La Commission suit le Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, considère qu'une modification de l'article 1er du NCPC n'est pas nécessaire „dans la mesure où cet article dispose d'ores et déjà en son alinéa 1er qu'„en matière civile et commerciale, le juge de paix connaît de toutes les affaires pour lesquelles compétence lui est attribuée par le présent code ou par d'autres dispositions légales“ “.

Selon le Conseil d'Etat: „L'ajout au Nouveau Code de procédure civile, proposé par les auteurs sur suggestion de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, alourdirait inutilement cet article introductif du Code. Par ailleurs, la deuxième phrase du texte proposé dans l'amendement sera redondante par rapport à l'article 40 du texte coordonné de la loi de 2000 sur le surendettement. S'y ajoute qu'il n'est pas indiqué de charger les codes par des renvois à des articles précis figurant dans des dispositions légales autonomes. Ces dernières font souvent l'objet de modifications, ce qui augmente le risque de générer

des textes contradictoires par suite de l'omission de supprimer lesdits renvois. Le fait que les auteurs du projet de loi ont d'ailleurs omis d'abroger l'article 4, 6° du Nouveau Code de procédure civile lors de l'introduction du projet de loi sous avis constitue l'illustration parfaite de ce danger."

Par ailleurs, en abrogeant par le nouveau texte coordonné la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, l'article 4, 6° du NCPC, ajout apporté par la loi précitée, est également abrogé. Par conséquent, il est superfétatoire de prévoir dans la future loi une disposition portant abrogation de l'article 4, 6° du NCPC.

Amendement 40

Le Chapitre 4 devient le Titre 5 nouveau et prend la teneur suivante:

„TITRE 5

Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce

Art. 51. ~~La dernière phrase du premier alinéa de~~ L'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

1. La seconde phrase de l'alinéa 1er prend la teneur suivante:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.“

2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau ~~dans l'article 526 du Code de commerce~~ libellé comme suit:

„Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les ~~dix~~ sept années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif.“

Commentaire

Les modifications ont pour objet une meilleure lisibilité du texte.

Amendement 41

Il est inséré un Titre 6 nouveau dont la teneur est la suivante:

„TITRE 6

Dispositions abrogatoires et mise en vigueur

Art. 52. La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ainsi que l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 sont abrogés.

Art. 523. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial.“

Commentaire

L'article 52 nouveau précise les dispositions abrogées par la future loi.

L'article 53 nouveau relatif à la mise en vigueur de la loi (article 52 du texte coordonné suivant amendement gouvernemental) est à déplacer à la fin, puisque celle-ci concerne tous les articles du texte.

*

Copie de la présente est adressée pour information à M. Jean-Claude Juncker, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Mme Octavie Modert, Ministre aux Relations avec le Parlement, et à Madame Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Vice-Président de la Chambre des Députés,
Michel WOLTER

*

TEXTE COORDONNE

Suppressions proposées par la Commission et/ou le Conseil d'Etat:	biffé
Ajouts proposés par la Commission:	<u>souligné</u>
Propositions du Conseil d'Etat:	<i>italique</i>

*

PROJET DE LOI

concernant le surendettement et portant modification

1. de l'article 2016 du Code civil;

2. de l'article 536 du Code de commerce

et portant abrogation

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;

2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002

TITRE 1

La procédure de règlement collectif des dettes

Chapitre 1. Dispositions introductives

Art. 1er. Est instituée une procédure de règlement collectif des dettes destinée à redresser la situation financière du débiteur en lui permettant de payer ses dettes et en lui garantissant, ainsi qu'à sa communauté domestique, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine.

La procédure de règlement collectif des dettes comporte:

- la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation en matière de surendettement;
- la phase du ~~règlement~~ redressement judiciaire devant le juge de paix;
- et la phase ~~de la procédure de~~ du rétablissement personnel devant le juge de paix.

Art. 2. ~~La procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique, domiciliée au Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir. Elle débute obligatoirement par la procédure de règlement conventionnel des dettes.~~

~~La situation de surendettement d'une personne physique de faire face à l'engagement qu'elle a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société caractérise également une situation de surendettement, à moins que la personne physique en question a été, en droit ou en fait, dirigeant de la société ou de l'entreprise individuelle cautionnée.~~

La situation de surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur de bonne foi domicilié au Grand-Duché de Luxembourg de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ainsi qu'à l'engagement qu'il a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société dès lors qu'il n'a pas été, en fait ou en droit, dirigeant de celle-ci.

Est exclu de la procédure de règlement collectif des dettes le débiteur qui a la qualité de commerçant au sens de l'article 1er du Code de commerce. Toutefois, la procédure lui est ouverte s'il a cessé son activité commerciale depuis au moins six mois ou, en cas de faillite, si la clôture des opérations a été prononcée.

Art. 3. (1) A compter du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes effectué selon les modalités de l'article 4 et pendant le déroulement de la procédure de

règlement collectif des dettes et des mesures d'exécution prises en application de cette dernière, le débiteur surendetté est astreint à une obligation de bonne conduite.

(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu:

- de coopérer avec les autorités et organes intervenant dans la procédure en acceptant de communiquer spontanément toutes informations sur son patrimoine, ses revenus, ses dettes et les changements intervenus dans sa situation;
- d'exercer, dans la mesure du possible, une activité rémunérée correspondant à ses facultés;
- de ne pas aggraver son insolvabilité et d'agir loyalement en vue de diminuer ses dettes;
- de ne pas favoriser un créancier, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et des créanciers pour le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- de respecter les engagements pris dans le cadre de la procédure.

(3) En cas de violation de la période de bonne conduite par le débiteur, il sera procédé selon les dispositions de l'article 434 ci-après.

Chapitre 2. Du règlement conventionnel

Art. 4. *La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation en matière de surendettement, ci-après „la Commission“. La demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite par écrit avec les pièces justificatives à l'appui et selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal, auprès de la Commission, qui la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après „le Service“, aux fins d'instruction. Dès achèvement de l'instruction, la Commission statue sur son admission.*

Art. 5. (1) La décision de la Commission est notifiée au requérant par lettre recommandée à la poste à l'adresse de son domicile. La Commission avisera le Service ainsi que les créanciers, les cautions, les codébiteurs et les tiers-saisis connus de la décision prise et publiera un avis de règlement collectif des dettes au répertoire prévu à l'article 23, ci-après appelé répertoire.

(2) Dans un délai d'un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire, les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.

La Commission statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites.

Seules sont prises en compte les créances admettant un caractère certain et liquide.

(3) La décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet:

- l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes, qui rend exigible, à l'égard du débiteur surendetté, des dettes passives non échues;
- la suspension des voies d'exécution et des cessions de salaires contractuellement consenties qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des voies d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur le terme courant des dettes alimentaires et des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi et de celles diligentées contre le débiteur ayant pour objet l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe;
- la suspension du cours des intérêts.

Les effets de la décision d'admission prennent cours le premier jour qui suit la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire et sont maintenus en cas de recours exercé dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, jusqu'au jugement à intervenir.

Toutefois les saisies déjà pratiquées conservent leur caractère conservatoire.

Si antérieurement à l'introduction de la demande formelle réputée faite, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

Art. 6. Dès l'admission de la demande par la Commission, le Service élabore, en collaboration avec le débiteur, ses créanciers et le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, un projet de plan de règlement conventionnel. A la demande du Service, le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.

Art. 7. (1) La Commission propose au débiteur, aux créanciers et, le cas échéant, aux autres parties intéressées, un plan de règlement conventionnel qui peut comporter notamment:

- des mesures de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes;
- une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- des secours financiers publics ou privés;
- une remise partielle ou totale des dettes;
- une réduction des taux d'intérêt.

Le plan définit les modalités de son exécution et les obligations réciproques des parties concernées.

A cet effet la Commission peut convoquer toutes les parties intéressées et procéder à leur audition.

Si le plan de règlement conventionnel proposé est accepté, il est daté et signé par le débiteur et par le président de la Commission. La Commission veille à la publication du plan de règlement conventionnel accepté par voie d'avis à publier dans le répertoire.

A cet effet le plan comprendra l'adjonction d'un procès-verbal signé par le président de la Commission comportant:

- les *noms* et qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances,
- les noms et les qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances.

Les modalités du plan peuvent être modifiées si des éléments nouveaux le justifient.

(2) Si au moins soixante pour cent du nombre des créanciers représentant soixante pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

Les créanciers qui ont été dûment informés de la proposition de plan de ~~redressement~~ règlement conventionnel, élaboré par la Commission, et qui n'ont pas manifesté leur désaccord sont présumés y adhérer.

L'acceptation du plan entraîne la mainlevée des saisies pratiquées et des montants retenus au titre des cessions de créances portant autorisation du tiers-saisi à se dessaisir des montants bloqués selon les dispositions arrêtées dans le cadre du plan de règlement conventionnel.

(3) La durée totale du plan de règlement conventionnel des dettes, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement, ne peut excéder sept ans. Les mesures du plan peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

(4) Lorsque la Commission constate, sans retenir son caractère de situation irrémédiablement compromise, l'insolvabilité du débiteur caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables de

nature à permettre d'apurer toute ou partie des dettes du débiteur surendetté et rendant inapplicables les mesures visées au paragraphe 1er ci-avant; elle peut recommander, sans préjudice quant aux mesures prévues par l'article 3 paragraphe 2, la suspension de l'exigibilité des créances autres que celles visées par l'article 46 pour une durée ne pouvant excéder une année. Sauf proposition contraire de la Commission, la suspension de la créance entraîne la suspension du paiement des intérêts dus à ce titre. Durant cette période, seules les sommes dues au titre du capital peuvent être de plein droit productives d'intérêts dont le taux n'excède pas le taux légal.

Dans sa recommandation la Commission précisera le sort des dettes courantes nécessaires à une vie digne telles notamment les dettes d'aliments, les dettes de loyer relatif à un logement, les dettes relatives à des fournitures de services et de produits essentiels correspondant aux besoins élémentaires du débiteur. La recommandation de la Commission est acceptée selon les conditions de majorité du paragraphe 2. Une fois acceptée la suspension fait l'objet d'une notification aux créanciers connus et d'une publication par voie d'avis au répertoire.

Dès l'expiration de la période moratoire, la Commission réexamine la situation du débiteur. Si cette situation le permet, elle recommande tout ou partie des mesures prévues au paragraphe 1er ci-avant. Au cas où après l'écoulement de la période moratoire, la Commission constate l'insolvabilité du débiteur, elle pourra dresser un procès-verbal de carence et procède conformément à l'article 8 ci-après sans consultation préalable des créanciers.

Art. 8. (1) Si, endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission dresse un procès-verbal de carence constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Ce procès-verbal est transmis aux parties intéressées et est publié au répertoire.

(2) Sauf recours devant le juge de paix, les effets suspensifs de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes cessent après l'écoulement de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire.

Chapitre 3. Du redressement judiciaire

Art. 9. (1) En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure de redressement judiciaire peut être engagée par le débiteur devant le juge de paix du domicile du débiteur. En cas d'introduction d'une action devant le juge de paix en phase de règlement conventionnel, la requête en redressement judiciaire est à introduire devant ce juge. La requête est déposée endéans un délai de deux mois à compter de la date de la publication du procès-verbal de carence au répertoire. Une copie du procès-verbal de carence visé à l'article 8 est jointe à la requête. Pour le surplus la procédure en redressement judiciaire sera introduite, instruite et jugée conformément aux articles 36 à 40.

(2) Le débiteur n'ayant pas introduit une requête en vue de l'admission à la procédure de redressement judiciaire ne peut engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu'après écoulement d'un délai de deux ans. Ce délai court à partir de la date de la publication du procès-verbal de carence dans le répertoire.

Art. 10. Le juge de paix peut en tout état de cause instituer toute mesure d'instruction légalement admissible et ordonner aux parties et à des tiers la communication de renseignements ou la représentation des livres de commerce ou pièces comptables de nature à justifier le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur ainsi que de ses dettes.

Les renseignements demandés sont communiqués au juge par écrit. Nonobstant toutes dispositions contraires, les administrations publiques et les organismes de sécurité sociale sont tenus de fournir les renseignements qu'ils possèdent sur le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur.

S'il n'est pas donné suite par les tiers aux réquisitions du juge dans le délai qu'il détermine, ou si les renseignements fournis lui paraissent incomplets ou inexacts, le juge peut, par décision motivée, ordonner que le tiers compare en personne aux jour et heure qu'il fixe. Une copie certifiée conforme de l'ordonnance est jointe à la convocation du tiers.

Le tiers qui fait défaut ou qui refuse de fournir les renseignements demandés est passible des sanctions prévues par l'article 407 du Nouveau Code de procédure civile.

La convocation des tiers reproduit, à peine de nullité, le texte de l'alinéa précédent.

Art. 11. Après avoir entendu les parties, le juge vérifie le caractère certain, liquide et exigible des créances.

Lorsque l'existence ou le montant d'une créance dont la connaissance échappe à sa compétence d'attribution est contesté, le juge fixe provisoirement le montant à prendre en considération dans le cadre du plan de redressement.

Art. 12. Le juge rend un jugement dans lequel il arrête un plan de redressement judiciaire qui peut comporter les mesures suivantes:

- 1) le sursis au paiement de tout ou partie des dettes;
- 2) la réduction du taux d'intérêt;
- 3) la suspension de l'effet d'une sûreté réelle sans perte de privilège ni compromission de l'assiette;
- 4) la remise de la dette sur les accessoires;
- 5) l'exemption sous certaines conditions de la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation.

Le juge peut, le cas échéant, désigner les personnes chargées d'une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances, aux fins de veiller à ce que la partie des revenus du débiteur qui n'est pas affectée au remboursement des dettes soit employée aux fins auxquelles elle est destinée.

Dans l'accomplissement de leur mission, ces personnes sont habilitées à prendre toute mesure destinée à éviter que cette partie du revenu soit détournée de son but naturel ou que les intérêts de la communauté domestique du débiteur soient lésés.

En ce qui concerne la mesure libellée au point 5 ci-avant, le juge peut exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.

Le juge fixe le délai endéans lequel le redressement judiciaire doit aboutir.

Ce délai ne peut en aucun cas dépasser sept ans. Les mesures du plan de redressement judiciaire peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Le juge fixe également les dates auxquelles il est procédé au contrôle du respect des modalités du plan de redressement.

Toutefois lorsqu'après l'examen de la situation du débiteur surendetté, le juge constate que les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire ne permettent pas d'aboutir à un redressement de sa situation au bout de la durée maximale de sept ans, le juge peut imposer un plan à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de cinq ans.

Art. 13. Le juge de paix statue dans le mois à compter de la date de clôture des débats.

Le jugement est prononcé à l'audience publique indiquée par le juge.

Le jugement est notifié par le greffier au débiteur, aux créanciers parties à l'instance et à la Commission de médiation dans les formes prévues à l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.

Le jugement produit ses effets dès la notification, sauf en cas d'urgence où le juge peut ordonner qu'il produit ses effets à partir du prononcé et au seul vu de la minute.

Art. 14. Les modalités du plan de redressement judiciaire peuvent être modifiées par le juge saisi si des éléments nouveaux le justifient. Dans ce cas l'introduction, l'instruction et le jugement de la demande se font en application des dispositions du chapitre 4 du titre 2 de la loi.

Art. 15. Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir en exécution de la procédure prévue ci-dessus ainsi que les pièces de toute nature produites en cours d'instance sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Chapitre 4. Du rétablissement personnel

Art. 16. (1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de redressement règlement conventionnel auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien
- les mesures proposées par la Commission de médiation dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(2) La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

(3) La demande *écrite* est *déposée formée par requête, sur papier libre, à déposer* au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les noms, prénoms, dates de naissance, professions, domicile ou résidence du ou des débiteurs ainsi que les noms, prénoms, raisons ou dénominations sociales et domiciles ou résidences de ses (leurs) créanciers connus.

Elle est signée par le(s) demandeur(s) ou son représentant légal (leur) fondé de pouvoir.

(4) Les parties y compris le Service d'information et de conseil en matière de surendettement et, le cas échéant, la personne chargée de l'assistance du ou des débiteurs sur les plans social, éducatif et/ou de la gestion des finances sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffe, dans la quinzaine du dépôt de la demande.

Pour chaque partie autre que la ou les parties requérantes le greffe joint un exemplaire de la requête.

~~Le juge, a~~ Après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, ~~et apprécié le juge~~ apprécie librement le caractère irrémédiablement compromis ou non de la situation du débiteur, ~~peut rendre. Il rend, soit un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel, soit un jugement dans lequel il constate que les conditions pour une ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies.~~ Un avis du jugement d'ouverture est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23.

Toutefois lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 12 de la loi, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure ~~due~~ rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser cinq ans.

(5) Les effets du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel prennent cours le premier jour qui suit la publication du jugement au répertoire.

(6) Lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement et de toute pièce lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

Art. 17. Le juge veille à faire dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif.

A cet effet, le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un mandataire figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs experts inscrits sur la liste des experts assermentés mandataires parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre des avocats de l'arrondissement du juge saisi. La rémunération du mandataire de l'expert est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux experts assermentés curateurs d'une faillite commerciale.

A compter du jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, le débiteur ne peut aliéner ses biens sans l'accord du juge.

Art. 18. (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1er de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle.

Le juge a la faculté d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur. Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution. Si antérieurement à la décision portant résolution du plan en cas de son inexécution, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

(2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet, le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs liquidateurs choisis suivant les modalités définies à l'article 456 du Code de commerce. La rémunération du liquidateur est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d'une faillite commerciale.

Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit le dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Les droits et actions du débiteur sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur. Un avis du jugement qui prononce la liquidation est publié par le greffe au répertoire.

Le liquidateur dispose d'un délai de douze mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution.

En cas de vente forcée, lorsqu'une procédure de saisie immobilière engagée avant le jugement d'ouverture a été suspendue par l'effet de ce dernier, les actes effectués par le créancier saisissant sont réputés accomplis pour le compte du liquidateur qui procède à la vente des immeubles. La saisie immobilière peut reprendre son cours au stade où le jugement d'ouverture l'avait suspendue.

Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur, le liquidateur dépose au greffe un rapport dans lequel il détaille les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Art. 19. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception 1. *des dettes que la caution ou le coobligé a payées en lieu et place du débiteur de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé* et 2. des dettes visées par l'article 46 de la loi.

Toutefois lorsque le créancier concerné par les dettes de l'article 46 a donné son accord à la remise, au rééchelonnement ou à l'effacement des dettes, celles-ci peuvent faire l'objet des mesures en question.

Art. 20. A titre exceptionnel, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan comportant les mesures visées à l'article 12 ci-avant.

~~Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous. La durée du plan est fixée par le juge. Elle ne peut sauf exception excéder sept ans. En cas d'inexécution du plan, le juge prononce sa résolution.~~

Art. 21. (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire pour une période de dix sept ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le pProcureur général d'Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l'écoulement de ladite période décennale septennale.

(2) Le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel pendant la période d'inscription au répertoire ~~spécial~~ et sa demande est à déclarer irrecevable.

Art. 22. La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les dix sept années qui suivent la décision.

Dans ce cas le juge de paix du domicile du débiteur saisi par voie de requête sur l'initiative du débiteur, de tout créancier, coobligé ou caution du débiteur surendetté peut renvoyer le dossier devant la Commission ~~de médiation~~ aux fins de proposition d'un plan de règlement conventionnel, qui est établi selon les modalités prévues aux articles 7 et suivants de la loi.

Chapitre 5. Le répertoire

Art. 23. (1) Il est créé un répertoire auprès du Procureur général d'Etat centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévue dans le cadre de la présente loi.

Le pProcureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le répertoire traitement des données à caractère judiciaire au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection

des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, comme le responsable du traitement au sens de ladite loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le ministre ayant la Famille dans ses attributions est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par la Commission de médiation dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le secrétaire de la Commission de médiation transmet au Procureur général d'Etat les avis établis dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation et le greffier en chef de la juridiction saisie ou au greffier par lui délégué pour ce qui est des phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes. Le greffier en chef de la juridiction saisie en fait autant pour ce qui est des phases judiciaires.

(2) La publicité des extraits de décision et des avis conservés au répertoire est assurée par une inscription dans un fichier informatique, au nom de la personne protégée. Cette inscription indique le numéro sous lequel l'acte ou l'information a été inscrit(e), ainsi que la date de leur publication au répertoire.

Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement par un système informatique le répertoire en vue d'obtenir connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant confirmation ou infirmation de l'inscription au répertoire d'une personne déterminée. Seules les personnes visées aux articles 23(3) et 43 de la loi ont accès aux avis publiés au répertoire.

Toutes les personnes enregistrées dans le répertoire disposent d'un droit d'accès et d'un droit de rectification des données la concernant conformément aux dispositions du chapitre 6 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(3) Le secrétaire de la Commission de médiation, les personnes autorisées à la collecte, à l'enregistrement, à la gestion ou à la communication des données enregistrées dans le répertoire, les greffiers et les juges intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes sont tenus de respecter le caractère confidentiel des ces informations, sauf pour ce qui concerne l'échange entre eux des informations concernant ce débiteur ou concernant ceux qui partagent une communauté ou une indivision avec lui. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

Les personnes visées à l'alinéa précédent et celles visées à l'article 43 de la présente loi ont un accès direct par voie informatique aux avis publiés au répertoire dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

(4) Sans préjudice quant à l'article 21(1), la durée des inscriptions au répertoire est fixée comme suit:

- a. les plans de règlement conventionnel, les plans de redressement judiciaire et les plans établis à des fins probatoires sont inscrits au répertoire pour la durée de leur exécution sans pouvoir excéder 10 sept ans à compter de la date de leur établissement,
- b. les recommandations de la Commission ayant fait l'objet d'une acceptation et ayant trait au moratoire prévu à l'article 7 paragraphe 4 de la loi sont conservées pendant une durée ne pouvant excéder 10 sept ans à compter de l'acceptation de la recommandation par la Commission.

Exception faite du cas visant la mise en oeuvre d'une procédure de rétablissement personnel, le débiteur surendetté peut solliciter la radiation anticipée du répertoire par requête à adresser au Procureur général d'Etat à condition de justifier du règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan ou au jugement. A cet effet le débiteur remet une attestation de paiement émanant de chacun des créanciers concernés, attestation, faisant état sans équivoque du remboursement total de la créance.

(5) Les modalités de fonctionnement du répertoire spécial et de publication des avis et des informations visés au paragraphe 1er ci-dessus sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

TITRE 2

**Les organes, les voies de recours et les dispositions communes
aux trois phases du règlement collectif des dettes**

Chapitre 1. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement

Art. 24. Il est créé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille un Service d'information et de conseil en matière de surendettement, qui a pour mission:

- d'informer les particuliers en matière d'endettement et de surendettement;
- de participer aux initiatives de prévention;
- de participer à la formation des professionnels du travail éducatif et social confrontés à des situations de surendettement;
- d'élaborer des projets de plans de règlement conventionnels ~~de redressement~~;
- de participer aux procédures de règlement des dettes;
- de participer aux travaux de la eCommission de médiation et du juge de paix;
- de contrôler l'exécution des engagements pris;
- d'établir des relations d'échange et de coopération avec des organismes similaires;
- d'examiner l'évolution de l'endettement et du surendettement des ménages au Luxembourg, d'en apprécier les causes, d'en évaluer les effets et les conséquences;
- d'élaborer des propositions de lutte contre le surendettement et de les soumettre au gGouvernement.

Art. 25. La gestion du Service peut être confiée à des organismes répondant aux critères prévus par la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

L'organisation et le fonctionnement du Service sont précisés par règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement du Service sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 26. En vue de la gestion des demandes introduites auprès de la Commission de médiation, le Service peut créer et exploiter une banque de données suivant les conditions prévues par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Ladite banque de données peut être consultée par le ministre de tutelle, la Commission ~~de médiation~~ ou par le juge saisi dans le cadre du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. Le Service ~~d'information et de conseil en matière de surendettement~~ est tenu de communiquer à la demande de l'un de ces derniers tous documents utiles à l'établissement de la situation du débiteur surendetté.

Chapitre 2. La Commission de médiation

Art. 27. La Commission ~~de médiation~~ est composée de six membres, à savoir:

- deux représentants de l'Etat, dont un représentant du ministre ayant dans ses attributions la Famille qui assure la présidence;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences en matière de prêts aux particuliers;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences dans le domaine de la lutte contre le surendettement.

Les membres sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille pour des mandats renouvelables de trois ans.

L'organisation et le fonctionnement de la Commission ainsi que l'indemnisation de ses membres font l'objet d'un règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement de la Commission sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 28. Les attributions de la Commission sont les suivantes:

- statuer sur l'admission de toutes les demandes à la procédure de règlement collectif et gérer ces demandes dans la suite;
- procéder à l'étude et à l'analyse des projets de plans de règlement conventionnels qui lui sont soumis;
- convoquer le Service pour procéder à son audition;
- convoquer, le cas échéant, toutes les parties intéressées et procéder à leur audition;
- approuver ou modifier les projets de plans de règlement conventionnels ~~de redressement~~ qui lui sont soumis;
- proposer les plans de règlement conventionnel;
- aviser tous les créanciers et tiers saisis de l'avancement de la procédure;
- assurer les publications dans le répertoire ~~spécial~~;
- statuer sur la recevabilité des déclarations de créance;
- réclamer auprès des administrations publiques, établissements de crédit et organismes de sécurité sociale des renseignements;
- proposer, si nécessaire, une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- fixer les dates auxquelles il est procédé, par le Service, au contrôle du respect des modalités fixées dans le plan de ~~redressement~~ règlement conventionnel;
- constater, après avoir été saisi par le Service, ~~la caducité~~ l'échec d'un plan de règlement conventionnel ~~de redressement~~ et en avertir toutes les parties intéressées;
- soumettre au Fonds d'assainissement en matière de surendettement, le cas échéant, des demandes de prêt de consolidation;
- proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation d'un plan de règlement conventionnel ~~redressement~~;
- constater le retrait de la demande par le surendetté.

Chapitre 3. Le Fonds d'assainissement en matière de surendettement

Art. 29. Il est institué un Fonds d'assainissement en matière de surendettement ayant pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou du redressement judiciaire des dettes.

Le Fonds est régi par les dispositions des articles 76 et 77 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Le Fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille ~~et la Solidarité sociale~~.

Art. 30. Le Fonds est alimenté par:

- des dotations annuelles du budget de l'Etat;
- des dons;
- des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs.

Art. 31. Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur ~~l'initiative de la Commission de médiation ou à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation~~, le Service d'information ~~et de conseil en matière de surendettement~~ demandé en son avis.

Art. 32. Le prêt ne peut pas dépasser le montant de mille sept cent trente-cinq euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. Sans préjudice des exceptions prévues à l'alinéa 2 ci-après, il est remboursable par mensualités fixes et la durée maximale de remboursement

ne peut dépasser sept ans. Le taux d'intérêt correspond au taux d'intérêt légal et il est refixé périodiquement en fonction de l'évolution de ce dernier.

Sur l'initiative de la Commission de médiation ou sur requête adressée par le débiteur surendetté à la Commission de médiation, le ministre peut, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis:

- supprimer ou réduire le taux d'intérêt;
- prolonger la durée du prêt;
- suspendre temporairement le remboursement du prêt;
- transformer le solde redû du prêt en un secours non remboursable.

Aucun nouveau remboursement ne peut intervenir dans une période de dix ans.

Cette procédure ne peut pas être invoquée pour le remboursement de créances dues à des professionnels du secteur financier.

Art. 33. Le Fonds peut se faire consentir toutes les garanties personnelles et réelles qu'il juge nécessaires.

Chapitre 4. Voies de recours et modalités de leur mise en oeuvre quant aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 34. (1) Les décisions prises par la Commission dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes sont exécutoires par provision nonobstant l'introduction d'un recours judiciaire et sans caution.

(2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance, il est ouvert une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans endéans un mois à compter de l'écoulement du délai de deux mois à compter de la date de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39.

Si aucun recours n'est introduit dans le délai indiqué, il est présumé d'une manière irréfragable que la décision de la Commission est acceptée de part et d'autre.

Art. 35. A défaut de déclaration de créance intervenue dans le délai légal, le créancier a la faculté de déclarer sa créance à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes, sous réserve des décisions déjà prises au moment de sa déclaration.

Art. 36. La demande écrite portée devant le juge de paix sera ~~est formée par simple requête sur papier libre à déposer~~ au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énoncera les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indiquera sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précisera l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est enregistrée par les soins du greffier dans le répertoire prévu à l'article 23 ci-avant. Le greffier y inscritra également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication de l'acte introductif d'instance par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 37. Le greffier convoquera les parties y compris le Service par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y jointra une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indiquera les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contiendra en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

Art. 38. Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, est sera suivie.

Le juge de paix peut, soit à la demande des parties, soit d'office appeler en cause tout autre créancier dont la présence à l'audience lui paraît utile.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier citera les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précisera l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifiera aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement et ~~le greffier~~ veillera à assurer la publication du jugement par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 39. Si l'une des parties ne comparaît ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statuera conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante ~~pourra~~ peut faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 38 alinéa 4. Dans ce cas, la convocation se ~~fera~~ fait conformément aux dispositions de l'article 37.

Art. 40. Seules les décisions suivantes du juge de paix sont susceptibles d'~~un~~ appel, à savoir:

1. le jugement ayant pour objet d'arrêter le plan de redressement judiciaire;
2. le jugement prévoyant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel;
3. le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

L'appel est sera porté devant le tribunal d'arrondissement. Il ~~doit devra~~ être interjeté, sous peine de nullité d'irrecevabilité, dans un délai de quinze jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quinze jours à partir du jour où l'opposition n'est ne sera plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire. Par ailleurs le greffier veillera à assurer la publication du jugement intervenu sur appel ou de l'arrêt intervenu sur pourvoi en cassation par voie d'avis dans le répertoire.

Chapitre 5. Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 41. (1) Les créanciers ayant sécurisé leurs créances au moyen d'une caution ou d'un coobligé sont tenus d'informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés.

(2) Les remises de dettes sur le principal ou sur les accessoires, les mesures de rééchelonnement du crédit, la réduction du taux d'intérêt consenties dans le cadre d'un plan ou accordées par un jugement dans le cadre de la présente loi au profit du débiteur surendetté bénéficient également aux cautions ayant garanti l'engagement du débiteur surendetté ainsi qu'aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté.

(3) Au cas où les cautions, coobligés ou les codébiteurs ont ~~du dû~~ dû s'exécuter aux lieu et place du débiteur principal et qu'ils entendent exercer leurs recours à l'encontre du débiteur principal, les mesures spécifiées au paragraphe 2; dont le débiteur principal a bénéficié dans le cadre de la présente loi leurs sont opposables.

(4) Les dispositions du présent article s'appliquent nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil.

Art. 42. (1) L'admission de la demande introductive du règlement conventionnel dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission ~~de médiation~~ ou l'introduction de la requête introductive d'instance ou de l'acte d'appel dans le cadre de la phase deu règlement redressement judiciaire ou l'introduction de la requête d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel ou d'un acte d'appel dans le cadre de la phase ~~de la procédure deu~~ rétablissement personnel entraîne l'interdiction pour le requérant:

- d’accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine;
- d’accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement du terme courant d’une dette alimentaire, les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et le terme courant relatif à une voie d’exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- d’aggraver son insolvabilité.

(2) Il peut être dérogé à l’interdiction du paragraphe 1 en cas d’autorisation des créanciers dans le cadre du plan de règlement conventionnel et de la décision du juge dans tous les autres cas.

Art. 43. Les membres de la Commission de médiation, les collaborateurs du Service d’information et de conseil en matière de surendettement, ainsi que tous les autres intervenants de services sociaux appelés à intervenir dans les procédures de règlement collectif des dettes, sont tenus au respect du secret professionnel par rapport à des tiers non concernés par ces procédures, sous peine des sanctions prévues à l’article 458 du Code pénal.

Art. 44. (1) La révocation de la décision d’admissibilité ou du plan de redressement règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou du jugement d’ouverture ou du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande du président de la Commission de médiation ou du mandataire ou du liquidateur ou du créancier intéressé par le biais d’une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur:

- 1° soit a remis des documents inexacts en vue d’obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure de règlement collectif des dettes;
- 2° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;
- 3° soit a fait sciemment de fausses déclarations;
- 4° soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le greffier informe le débiteur et les créanciers de la date à laquelle la cause est amenée devant le juge.

Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d’extrait avis au répertoire.

(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de redressement règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée, comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes, tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci, en raison d’un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

La demande est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

(3) En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d’exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

La personne dont le plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, ne peut introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes, pendant une période de cinq ans à dater du jugement de révocation.

La personne dont la remise de dette ou dont l’effacement de dettes a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, est exclue de l’accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

(4) Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir dans le cadre de l’exécution de la procédure de règlement collectif des dettes, ainsi que les pièces de toute nature produites en cours du déroulement de ladite procédure sont exempts des droits de timbre et d’enregistrement.

Art. 45. Les délais de prescription sont suspendus à l'égard des créanciers dûment déclarés pendant la procédure de règlement collectif et la période pendant laquelle les plans respectifs sont exécutés.

Art. 46. Excepté l'accord du créancier, sont exclues de toute remise, de tout rééchelonnement ou effacement:

- le terme courant des dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes d'actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi.

Art. 47. Est déchu du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- toute personne qui aura organisé son insolvabilité;
- toute personne qui aura détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, tout ou partie de ses biens;
- toute personne, qui, sans l'accord de ses créanciers, de la Commission de médiation ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

TITRE 3

Dispositions additionnelles et abrogatoires

Art. 48. La référence à la présente loi pourra se faire sous une forme abrégée en utilisant l'intitulé suivant: les termes „loi sur le surendettement“.

Art. 49. ~~Le Gouvernement présentera à la Chambre des Députés tous les cinq ans et pour la première fois dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi un rapport sur son application.~~

Art. 50. ~~Les dispositions suivantes de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement sont abrogées:~~

- l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi et
- l'article 29 de la loi.

Art. 5149. Les personnes ayant signé une demande de règlement conventionnel des dettes ou ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou ayant fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la présente loi peuvent bénéficier de la procédure de rétablissement personnel sous réserve d'en remplir les conditions applicables.

TITRE 4

Chapitre 2. Modification de l'article 2016 du Code civil

Art. unique 50. L'article 2016 du eCode civil est complété par deux alinéas nouveaux libellés comme suit:

„Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l'évolution du montant de la créance garantie et de ces accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.

Un créancier professionnel ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation.“

**Chapitre 3. ~~Modification du Nouveau Code
de procédure civile~~**

Art. 1er. ~~Il est ajouté un alinéa à l'article 1er du Nouveau Code de Procédure civile, libellé comme suit:~~

~~„Il connaît des demandes relevant de la loi sur le surendettement. Sauf dans les cas limitativement énumérés à l'article 40 de cette loi il siège en cette matière toujours en premier et dernier ressort.“~~

Art. 2. L'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile est abrogé.

TITRE 5

Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce

Art. 51. La dernière phrase du premier alinéa de l'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

1. La seconde phrase de l'alinéa 1er prend la teneur suivante:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.“

2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau ~~dans l'article 526 du Code de commerce~~ libellé comme suit:

„Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les ~~dix~~ sept années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif.“

TITRE 6

Dispositions abrogatoires et mise en vigueur

Art. 52. La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ainsi que l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 sont abrogés.

Art. 523. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021/15

N° 6021¹⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**concernant le surendettement et portant modification**

- 1. de l'article 2016 du Code civil;**
- 2. de l'article 536 du Code de commerce**
et portant abrogation
 - 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;**
 - 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002**

* * *

DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(25.9.2012)

Par dépêche du 9 août 2012 du Président de la Chambre des députés, le Conseil d'Etat fut saisi d'un texte entièrement remodelé du projet de loi sous rubrique. Ce faisant, la commission parlementaire a tenu compte de l'observation du Conseil d'Etat qui avait proposé de refondre l'intégralité des nouvelles dispositions dans un texte cohérent.

Les amendements, adoptés par la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances, ont été accompagnés par un commentaire ainsi que par un texte consolidé du projet de loi.

Les dispositions du projet de loi initial ainsi que les amendements gouvernementaux du 4 novembre 2011 et les 45 nouveaux amendements parlementaires, tenant largement compte des observations du Conseil d'Etat ayant figuré dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, sont repris dans cette nouvelle mouture du projet.

Le Conseil d'Etat note toutefois que la Chambre des députés n'entend pas retenir la proposition du Conseil d'Etat d'inclure dans les dispositions transitoires de la loi en projet un article autorisant l'introduction de la future loi, par règlement grand-ducal, dans le Code de la consommation.

*

EXAMEN DES ARTICLES*Amendements 1 et 2*

Sans observation.

Amendement 3

Cet amendement tient compte de la demande du Conseil d'Etat à voir uniformiser la désignation de diverses procédures dans le projet sous avis.

Amendement 4

Sans observation.

Amendement 5

Le texte tel que proposé adopte la définition du surendettement figurant dans l'avis du Conseil d'Etat, sauf à supprimer la référence à la „bonne foi“, notion jugée sujette à des interprétations divergentes.

Le Conseil d'Etat renvoie à ses développements relatifs à cette notion figurant dans les considérations générales de son avis du 22 juin 2010. Il approuve dès lors la suppression de cette exigence.

Amendement 6

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement tel que libellé. Il y a toutefois lieu de supprimer le terme „et“ sous le quatrième tiret de l'article 3(2) précédant l'expression „des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne“ et de remplacer celui-ci par une virgule.

Amendement 7

La première partie de l'amendement tient compte de la suggestion du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat prend acte de la volonté de la commission parlementaire de maintenir la possibilité d'exempter, sous certaines conditions, de la liquidation la résidence principale du débiteur surendetté. Selon le texte proposé, cette exemption ne peut toutefois se concevoir que dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire, à l'exclusion de la phase de rétablissement personnel.

Amendements 8 à 10

Sans observation.

Amendement 11

Le Conseil d'Etat peut s'accommoder de la proposition de la commission parlementaire consistant à permettre au juge de nommer un ou plusieurs experts inscrits sur une liste d'experts assermentés.

Amendement 12

Sans observation.

Amendement 13

Cet amendement, qui vise à modifier l'article 18(2), alinéa 1er de la loi en projet, permet au juge de nommer un ou plusieurs liquidateurs choisis suivant les modalités définies à l'article 456 du Code de commerce. Le Conseil d'Etat approuve cet amendement.

Amendement 14

La commission parlementaire a accepté la proposition du Conseil d'Etat de réduire le délai dont dispose le liquidateur pour vendre les biens du débiteur de 12 à 6 mois.

Amendements 15 à 18

Le Conseil d'Etat approuve la réduction des délais figurant aux articles 22, alinéa 1er, 23(4), alinéa 1er et 51, point 2, qui fait suite à l'avis complémentaire de la Commission nationale de la protection des données (ci-après „CNPD“) du 18 mai 2012.

Amendement 19

Sans observation.

Amendement 20

L'amendement vise à instituer une dualité du régime de responsabilité quant au traitement des données figurant au répertoire créé auprès du Procureur général d'Etat. Le Procureur général d'Etat voit sa responsabilité limitée aux seules données à caractère judiciaire, le ministre ayant la Famille dans ses attributions étant en charge des données à caractère personnel de la commission. Le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 22 juin 2010 à l'endroit de l'article 28 sur cette question. Il persiste à penser que la solution retenue, instituant deux responsables des données, rend le système plus complexe et plus difficile à gérer. Les auteurs de l'amendement omettent d'indiquer les motifs à l'origine de ce choix.

Amendements 22 et 23

Sans observation.

Amendement 24

Les auteurs adoptent la suggestion du Conseil d'Etat de limiter l'accès des tiers à la seule confirmation ou infirmation de l'inscription au fichier. Dans son avis complémentaire du 18 mai 2012, la CNPD s'était ralliée à cette approche.

Amendements 25 à 27

Sans observation.

Amendement 28

Selon le texte proposé, le délai de recours contre les décisions de la commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance est d'un mois à compter de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Il y a toutefois lieu de compléter l'article 34(2), alinéa 1er, à la suite de la première phrase, par le libellé suivant:

„Le demandeur et les créanciers sont informés respectivement d'un refus de l'admission à la procédure ou de la décision d'irrecevabilité de leur déclaration de créance par lettre recommandée.“

Amendements 29 à 38

Sans observation.

Amendement 39

Le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'une disposition modificative n'existe que par rapport au texte originel. Partant, à l'occasion de l'abrogation d'un acte comportant à la fois des dispositions autonomes et des dispositions modificatives, seuls les textes autonomes sont abrogés, tandis que les modifications apportées par cet acte continuent à garder leur entière validité dans le cadre du texte originel dans lequel elles ont été intégrées.

Ainsi, l'abrogation de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement n'entraîne pas l'abrogation du point 6 de l'article 4 du Nouveau Code de procédure civile. Il y a lieu de maintenir l'article 2 (51 selon le Conseil d'Etat) prévoyant l'abrogation expresse de la disposition précitée.

Les articles subséquents du projet de loi seront à renuméroter.

Amendements 40 et 41

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 septembre 2012.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021/16

N° 6021¹⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI**concernant le surendettement et portant modification**

- 1. de l'article 2016 du Code civil;**
- 2. de l'article 536 du Code de commerce et
portant abrogation**
 - 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le
surendettement;**
 - 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concer-
nant le budget des recettes et des dépenses de
l'Etat pour l'exercice 2002;**
 - 3. de l'article 4.6° du Nouveau Code de procédure
civile**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA FAMILLE,
DE LA JEUNESSE ET DE L'EGALITE DES CHANCES**

(13.11.2012)

La Commission se compose de: M. Jean-Paul SCHAAF, Président-Rapporteur; Mmes Sylvie ANDRICH-DUVAL, Nancy ARENDT épouse KEMP, MM. Eugène BERGER, Jean COLOMBERA, Mme Claudia DALL'AGNOL, M. Georges ENGEL, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Claude MEISCH, Paul-Henri MEYERS, Mmes Tessy SCHOLTES et Vera SPAUTZ, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 27 mars 2009 à la Chambre des Députés par Madame le Ministre de la Famille et de l'Intégration. Il était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles, de même que d'un texte coordonné.

Le projet de loi a fait l'objet des avis et amendements suivants:

- avis de la Chambre des salariés du 15 octobre 2009;
- avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 18 janvier 2010;
- avis de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs du 19 novembre 2009;
- avis de la Chambre de Commerce du 27 janvier 2010;
- avis de la Chambre des Métiers du 23 mars 2010;
- avis du Parquet général:
 - 1) dépêche du Procureur général d'Etat au Ministre de la Justice du 11 novembre 2009
 - 2) avis de la Cour Supérieure de Justice du 19 juin 2009
 - 3) avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (dépêche du Procureur d'Etat au Procureur Général d'Etat du 20 avril 2009)
 - 4) avis de la Justice de Paix de Luxembourg du 15 juillet 2009

- 5) avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg du 21 octobre 2009
- 6) avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette (dépêche du Juge de Paix Directeur au Procureur Général d'Etat du 23 octobre 2009)
- 7) avis de la Justice de Paix de Diekirch (dépêche du Juge de Paix Directeur au Procureur Général d'Etat du 16 septembre 2009);
- avis du Conseil d'Etat du 22 juin 2010;
- avis de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) du 17 juin 2011;
- avis des instances judiciaires:
 - avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg du 27 janvier 2011
 - deuxième avis de la Justice de Paix de Luxembourg du 27 janvier 2011
 - deuxième avis de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette du 24 janvier 2011;
- amendements gouvernementaux du 4 novembre 2011;
- avis complémentaire de la Chambre de Commerce du 5 décembre 2011;
- avis complémentaire de la Chambre des salariés du 15 décembre 2011;
- avis de l'Association des Banques et Banquiers du Luxembourg (ABBL) du 4 janvier 2012;
- avis complémentaire du Conseil d'Etat du 30 mars 2012;
- amendements parlementaires du 9 août 2012;
- deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat du 25 septembre 2012.

Dans le cadre de ses travaux, la commission a par ailleurs tenu compte des observations d'Inter-Actions a.s.b.l., de la Ligue médico-sociale, de la Commission de médiation, de l'avis complémentaire de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs de mai 2012 et de l'avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données du 18 mai 2012.

Au cours de 13 réunions, la commission a examiné le texte du projet, ainsi que les différents avis. Elle a décidé de suivre le Conseil d'Etat pour abroger la loi du 8 décembre 2000 et adopter une loi nouvelle sur le surendettement. Le projet de loi a été présenté à la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances le 9 février 2010. Monsieur le Député Mill Majerus en a été nommé rapporteur. Au cours de la réunion du 23 mars 2010, des représentants de l'organisation Inter-Actions asbl., de la Ligue médico-sociale et de la Commission de médiation fonctionnant en matière de surendettement ont présenté des cas concrets de surendettement aux membres de la commission. Au cours des réunions du 23 mars, du 13 avril, du 27 avril et du 4 mai 2010, les députés ont procédé à des échanges de vues avec des représentants du secteur (Union Luxembourgeoise des Consommateurs, l'Association des Banques et Banquiers, Inter-Actions a.s.b.l., Ligue médico-sociale, Commission de la Médiation) sur le projet en question. Au cours de leur réunion du 1er juin 2010, les membres de la commission ont procédé à l'examen des délais de procédure avec des représentants de la Commission de médiation. Ce fut le 5 juillet 2011 que la commission a nommé Monsieur Jean-Paul Schaaf nouveau rapporteur du projet de loi, suite au décès du rapporteur Monsieur Mill Majerus. Le 21 septembre ainsi que le 4 octobre 2011, la commission a procédé à l'examen du texte du projet de loi à la lumière du premier avis du Conseil d'Etat. Au cours des deux réunions de la commission le 24 mai et le 5 juin 2012, les membres ont examiné le deuxième avis du Conseil d'Etat du 2 avril 2012 portant sur les amendements gouvernementaux du 4 novembre 2011. Suite à ces réunions, des amendements parlementaires ont été adoptés et envoyés au Conseil d'Etat le 9 août 2012 ensemble avec un texte consolidé du projet de loi. Le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat fut examiné au cours de la réunion du 23 octobre 2012.

Dans sa réunion du 13 novembre 2012, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

1. Le cadre de réflexion général

Le projet de loi sous rubrique a un double objectif: il procède à une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 relative au surendettement, d'une part, et introduit un régime de faillite civile pour les personnes privées dans la législation luxembourgeoise, d'autre part.

Il s'agit de parer aux carences observées dans l'application de la loi modifiée du 8 décembre 2000 précitée. L'expérience vécue au cours des années d'application du dispositif légal nouveau a en effet permis d'en déceler un certain nombre de faiblesses que le projet sous rubrique vise à redresser. Il s'agit par ailleurs de compléter la procédure de règlement collectif des dettes de la loi précitée du 8 décembre 2000, qui à l'heure actuelle comporte une „phase de règlement conventionnel“ devant la Commission de médiation et ensuite une „phase de règlement judiciaire“ devant le juge de paix, par l'introduction d'une troisième phase sous la forme d'une procédure de faillite civile qui prend la dénomination de „procédure de rétablissement personnel“.

Cette troisième phase s'adresse à des personnes privées se trouvant dans une situation caractérisée de surendettement et dont la situation est irrémédiablement compromise, c'est-à-dire qu'elles se trouvent dans l'impossibilité d'apurer leur situation de surendettement par la mise en œuvre des mesures prévues par la loi dans le cadre du surendettement et que leur situation patrimoniale est détériorée à un tel point qu'un redressement de leur situation à court, moyen et long terme s'avère être illusoire. Il s'agit de permettre à ces personnes un nouveau départ dans leur situation financière et patrimoniale.

Cette procédure du rétablissement personnel aboutit au dressement d'un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à la liquidation des éléments d'actifs de son patrimoine, au désintéressement des créanciers et à l'effacement des dettes au profit du débiteur surendetté.

L'idée d'introduire un régime de faillite civile dans notre système juridique, à l'instar d'autres pays européens, n'est pas nouvelle. Le programme de coalition du Gouvernement de 2004 prévoyait déjà, à côté d'une modification des procédures prévues dans le cadre de la loi précitée du 8 décembre 2000, „d'examiner la possibilité d'introduction d'un principe de la faillite civile pour les personnes privées“ dans notre législation. Cette possibilité a fait l'objet de réflexions que Madame le Ministre de la Famille a intégrées dans le rapport quinquennal sur la loi précitée du 8 décembre 2000. Ce rapport, qui a été approuvé par le Conseil de Gouvernement le 28 avril 2006, a été présenté à la Commission de la Famille, de l'Egalité des chances et de la Jeunesse. Cette dernière a accueilli favorablement l'idée d'introduire un régime de faillite civile en droit luxembourgeois afin de rétablir définitivement la situation des personnes surendettées et de leur permettre d'échapper à un risque potentiel d'exclusion sociale.

Afin de mieux pouvoir lutter contre le phénomène de surendettement, il faut, d'un côté, renforcer le volet préventif et, de l'autre, favoriser une politique plus restrictive en matière de crédit à la consommation. A cet égard, il faut mentionner la transposition en droit luxembourgeois de la directive 2008/48/CE du 23 avril 2008¹ concernant les contrats de crédit à la consommation. En effet, cette directive a été transposée par la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'un Code de la consommation. Les principales nouveautés sont les suivantes:

- les informations précontractuelles sont détaillées et différenciées selon le type de crédit à la consommation, et présentées dorénavant sous forme d'une fiche standardisée. Dans la même lignée, un encadrement des explications à fournir au stade précontractuel est nouvellement prévu. Le prêteur et, le cas échéant, l'intermédiaire de crédit, doivent apporter des clarifications sur les différents produits en lice jusqu'à ce que le consommateur soit en mesure de porter un jugement éclairé sur les offres;
- les obligations imposées tant au prêteur qu'au consommateur visant à assurer que la solvabilité du consommateur puisse être évaluée sont renforcées: les établissements de crédit sont tenus, avant de conclure le contrat de crédit, d'évaluer la solvabilité du consommateur à partir d'un nombre suffisant

¹ Rectificatif à la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil, publié au Journal officiel de l'Union européenne L-207/14 du 11 août 2009

d'informations. Le consommateur doit communiquer au professionnel les engagements financiers en cours et les revenus courants;

- le droit de rétractation offert au consommateur est généralisé et allongé à quatorze jours;
- les conditions de remboursement anticipé du crédit pour le consommateur avec une indemnité pour le prêteur sont davantage détaillées;
- les intermédiaires de crédit sont également soumis à un certain nombre d'obligations vis-à-vis des consommateurs.

Enfin, on y retrouve des dispositions spécifiques à la publicité en matière de crédit à la consommation. L'objectif est de pouvoir combattre les publicités fallacieuses, notamment celles originaires des pays limitrophes qui inondent le marché luxembourgeois. Ces offres trouvent souvent un accueil favorable auprès des consommateurs en situation de risque pour lesquels la souscription de ce genre de crédit, en règle générale, s'avère très coûteuse et rigide, et accélère le glissement vers une situation de surendettement.

Ces mesures très importantes auront certainement un effet préventif non négligeable en matière de surendettement.

2. Le contexte luxembourgeois

2.1. Le système juridique actuel

Actuellement, le Grand-Duché de Luxembourg connaît les procédures d'insolvabilité suivantes:

2.1.1. Procédures d'insolvabilité s'appliquant aux commerçants, à des entreprises du secteur des assurances ou du domaine financier respectivement aux notaires

- La faillite: elle s'applique à tout commerçant qui cesse ses paiements et dont le crédit se trouve ébranlé, de même qu'à celui qui n'exerce plus de commerce au cas où la cessation de ses paiements remonte à une époque où il était encore commerçant (article 437 du Code de commerce).
- La gestion contrôlée: elle s'applique au commerçant dont le crédit est ébranlé ou l'exécution intégrale des engagements est compromise (article 1er de l'arrêté grand-ducal du 24 mai 1935 complétant la législation relative aux sursis de paiement, au concordat préventif de la faillite et à la faillite par l'institution du régime de la gestion contrôlée).
- Le concordat préventif de la faillite: il s'applique au débiteur commerçant afin d'éviter la déclaration de la faillite (loi du 14 avril 1886 concernant le concordat préventif de la faillite).
- Le régime spécial de liquidation du notariat: institué par l'arrêté grand-ducal du 31 décembre 1938 concernant l'assainissement et la réorganisation du notariat, ce régime s'applique au notaire dont le crédit est ébranlé ou lorsque l'exécution intégrale de ses engagements est compromise.

Pour être complet, il faudrait mentionner également les dispositions légales spécifiques relatives à l'assainissement et la liquidation des entreprises d'assurances² et des établissements du secteur financier³, de même que la liquidation des organismes de placement collectif⁴.

2.1.2. Dispositions légales mises en place par la législation luxembourgeoise à l'heure actuelle en cas d'insolvabilité, voire de déconfiture du débiteur non commerçant

- *L'article 1244, alinéa 2 du Code civil*: cet article confère un pouvoir discrétionnaire au juge d'accorder des délais modérés de paiement, voire d'accorder un sursis à exécution au débiteur à qui le créancier réclame l'exécution de son droit de créance. Il s'agit d'une mesure individuelle accordée par le juge et qui dépend du pouvoir discrétionnaire de ce dernier. Par ailleurs, le débiteur faisant

² Loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances (Mémorial A n° 84 du 23 décembre 1991, page 1762)

³ Loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier (Mémorial A n° 27 du 10 avril 1993, page 462)

⁴ Loi modifiée du 30 mars 1988 relative aux organismes de placement collectif (Mémorial A n° 13 du 31 mars 1988, page 140)

l'objet d'une telle mesure n'est pas à l'abri de poursuites dirigées à son encontre par des créanciers pouvant se fonder sur une décision judiciaire ayant acquis autorité de chose jugée.

- *La loi du 18 mars 1915 concernant la protection des débiteurs domiciliés dans le Grand-Duché*: cette loi permet au juge, indépendamment de la faculté qui lui est accordée par l'effet de l'article 1244 du Code civil, d'imposer par décision non susceptible de recours le sursis à la continuation de toutes poursuites contre les débiteurs dont la situation lui paraît mériter cette faveur. Si l'article 1244 du Code civil permet au débiteur de retarder le paiement d'une dette à sa charge, la loi de 1915 lui permet d'obtenir le bénéfice d'un sursis sur l'ensemble de ses dettes.
- *La déconfiture en droit civil luxembourgeois*: d'un point de vue juridique, l'état de déconfiture se caractérise par l'état d'un débiteur non commerçant, qui est hors d'état de payer ses créanciers. Selon Planiol et Ripert, la déconfiture consiste dans l'état d'insolvabilité d'un débiteur civil et son existence ressort de la comparaison, faite à un moment donné, entre l'actif et le passif du débiteur, lorsqu'il apparaît que le second est supérieur au premier et qu'en cas de réalisation immédiate, tous les créanciers ne pourraient recevoir leur paiement intégral.

Toutefois, le Code civil qui tout en utilisant le terme „déconfiture“ parmi ses articles n'en fournit aucune définition.

Au Code civil, la déconfiture apparaît aux articles suivants:

A l'article 1188: Cet article dispose de la déchéance du bénéfice du terme en cas de faillite du débiteur. La jurisprudence étend la déchéance du bénéfice du terme à la déconfiture⁵. En d'autres mots: la créance fondée sur un contrat à terme devient exigible à l'égard d'un débiteur par l'effet de la déconfiture de ce dernier. En général, il est de jurisprudence que la déchéance du terme résultant de la déconfiture n'est pas encourue de plein droit, mais que le juge doit la prononcer⁶.

Cette règle de la déchéance du terme de l'article 1188 fut instituée dans l'intérêt de préserver l'égalité entre les créanciers, aux fins d'éviter que les créanciers titulaires d'un droit de créance à terme fussent dans l'impossibilité de saisir les biens du débiteur avant l'arrivée du terme et fussent dépouillés par les autres créanciers.

A l'article 1613: Cet article sur la vente dispose de ce qu'en cas de vente le vendeur „ne sera pas non plus obligé à la délivrance, quand même il aurait accordé un délai pour le paiement, si, depuis la vente, l'acheteur est tombé en ... déconfiture ...“. Là encore il s'agit d'une disposition ayant pour objet de prémunir le vendeur contre la perte du prix lorsque le débiteur se trouve hors d'état de remplir son obligation de paiement du prix à l'égard du vendeur. En fait, l'article 1613 est une application de règle générale contenue dans l'article 1188 du Code civil.

A l'article 1913: Cet article est également une application de la règle de l'article 1188 en matière de capital de la rente constituée en perpétuel, ce capital devenant aussi exigible en cas de déconfiture du débiteur.

Par ailleurs, la déconfiture du débiteur est de nature à produire des effets sur un certain nombre de contrats dont la confiance mutuelle et l'ordre des affaires de chaque contractant sont considérés comme des éléments essentiels:

- La déconfiture d'un des associés aura pour conséquence de mettre un terme à la société (article 1865 du Code civil).
- Elle met fin au mandat (article 2003 du Code civil).

Finalement, la déconfiture est un élément générateur déclenchant un certain nombre d'actions et de recours en justice:

- La déconfiture du débiteur principal permet à la caution, même avant d'avoir payé, d'agir contre lui pour se faire indemniser (article 2032 du Code civil sous 2°).
- En cas de délégation parfaite (article 1276 du Code civil), l'état de déconfiture du délégué au moment de la délégation conserve au créancier délégataire son recours contre le débiteur primitif (le déléguant).

5 La déchéance du bénéfice du terme prononcée par l'article 1188 du Code civil s'applique à la déconfiture aussi bien qu'à la faillite.

Diekirch, 17 mars 1906, volume n° 6 de la Pasirisie page 548

6 Cour de cassation civ. du 30 mars 1892, D. 92 citée dans Planiol et Ripert, 1931, Tome VII, page 115.

A côté des textes où la déconfiture est expressément mentionnée, le Code civil fait découler un certain nombre d'effets juridiques du fait de l'insolvabilité du débiteur. Ainsi, l'article 1167 instituant l'action paulienne permet au créancier de s'attaquer aux actes faits par son débiteur en fraude de ses droits. L'action en garantie entre copartageants (article 886) permet de garantir la solvabilité du débiteur d'une rente dans le cadre d'un partage. De même, la procédure de distribution par contribution permet de répartir les deniers provenant de la réalisation de la vente d'un bien du débiteur dans l'hypothèse de l'insolvabilité de ce dernier (articles 792 et suivants du Nouveau Code de procédure civile). L'insolvabilité du débiteur modifie les règles du recours entre codébiteurs solidaires (article 1214 du Code civil) ou entre héritiers dont l'un aurait payé une dette héréditaire au-delà de sa part (article 876 du Code civil). L'insolvabilité du débiteur influe sur le fonctionnement du bénéfice de division entre les cautions (articles 2026 et 2027 du Code civil) et elle entraîne l'obligation pour le débiteur de fournir une nouvelle caution (article 2020 du Code civil).

Il existe un certain nombre de critiques envers le système de la déconfiture:

- Il convient tout d'abord de constater que le Code civil n'a nulle part défini ni réglementé la déconfiture. On la trouve seulement mentionnée aux articles 1613, 1865, 1913, 2003 et 2032 du Code civil.
- La déconfiture telle que prévue par le Code civil institue un système rigoureux à l'égard du débiteur confronté à une situation d'insolvabilité. Il résulte de la lecture des dispositions du Code civil relatives à la déconfiture que ce système est principalement orienté vers la satisfaction des droits des créanciers et a pour effet de multiplier et de précipiter les poursuites de ces derniers à l'encontre du débiteur.
- En l'absence d'un système cohérent portant organisation d'un règlement à l'amiable entre les créanciers et le débiteur, le système de la déconfiture rend difficile, voire impossible tout concordat qui supposerait l'accord de tous les créanciers.
- Le système de la déconfiture ne tient pas compte de la situation de détresse à laquelle le débiteur devenu insolvable peut être confronté et de la garantie des ressources dont ce dernier aura besoin pour mener une vie dans la dignité.
- Par ailleurs, le système de la déconfiture ne confère pas vraiment une sûreté réelle aux créanciers. A défaut de publication, seuls les créanciers les plus vigilants seront remboursés et ce au détriment des créanciers qui ignorent la situation du débiteur ou qui se présentent trop tard.
- Inspiré d'une conception individualiste qui caractérise l'état d'esprit des auteurs du Code civil, le système de la déconfiture fait abstraction de l'idée de protection du débiteur et méconnaît le caractère collectif qui caractérise pourtant la liquidation du patrimoine d'un débiteur se trouvant en situation de faillite civile.

2.1.3. *La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement*

La philosophie à la base de cette loi était la prise en compte des intérêts du débiteur dans le cadre légal. Il s'agissait de mettre en place un dispositif légal destiné à prévenir le surendettement, à conseiller, à guider et à secourir les personnes physiques surendettées. Cette loi, en vigueur depuis une décennie, constituait un pas important dans l'évolution vers une conception plus solidaire et plus protectrice de la lutte contre le surendettement. Elle contient toutefois un certain nombre de faiblesses procédurales dans le cadre du déroulement des différentes phases de la procédure collective de règlement des dettes, auxquelles il convient de remédier dans le cadre du présent projet de loi, notamment:

- des problèmes liés à l'introduction de la demande de surendettement;
- le rôle de la Commission de médiation et du Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS);
- des problèmes liés à la recevabilité de la demande;
- la suspension des voies d'exécution et autres effets liés à l'introduction de la demande en surendettement.

La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement fait pour le moment abstraction d'une procédure aboutissant à la réalisation des éléments de l'actif du patrimoine du débiteur, la constitution d'une masse des créanciers, la répartition des éléments d'actif à des fins de désintéressement des créanciers et avec remise de dettes au profit du débiteur surendetté.

Les procédures et mesures mises en place par notre législation applicable en matière de surendettement ne permettent pas de résoudre la situation des personnes se trouvant confrontées à un état de surendettement désespéré, qui risquent de pâtir de cette situation pour le restant de leur vie. L'intérêt d'introduire un système de faillite civile dans notre système légal consiste entre autres à permettre à ces personnes de bénéficier d'une deuxième chance et de prendre un nouveau départ dans une vie sans surendettement et partant de les réintégrer dans le circuit économique plutôt que de les rendre tributaire pour le restant de leur vie du système social.

L'introduction d'un concept de la faillite civile dans le système juridique existant s'avère être une tâche complexe, eu égard aux intérêts parfois divergents des parties visées par la situation de surendettement, la nécessité de préserver la sécurité juridique des contrats et eu égard aux effets importants que l'introduction d'un tel système est de nature à produire dans la situation patrimoniale du débiteur surendetté.

2.2. Les grandes lignes du projet de loi sous rubrique

2.2.1. Introduction d'un régime de faillite civile par l'introduction d'une troisième phase à la procédure de règlement collectif des dettes

L'idée de base est d'introduire un régime de faillite civile pour les personnes privées se trouvant dans une situation caractérisée de surendettement et dont la situation est irrémédiablement compromise. La mise en place d'un tel système nécessite la prise en compte, voire la protection d'intérêts divergents en cause. Il convient de mettre en balance les intérêts des créanciers avec ceux du débiteur surendetté, de préserver l'égalité entre les créanciers, de prévenir le recours abusif du débiteur surendetté à la procédure de la faillite civile pour se soustraire à ses obligations contractuelles et légales, de maintenir la sécurité contractuelle, de responsabiliser le débiteur surendetté pendant et après le déroulement de la procédure et de préserver la dignité de la personne surendettée en tenant compte de sa situation de ménage et des personnes dont elle a la charge.

A l'heure actuelle, la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement met en place une procédure de règlement collectif des dettes comprenant une phase conventionnelle dite de „règlement conventionnel“ et une phase judiciaire dite de „redressement judiciaire“.

Le nouveau système dit du „rétablissement personnel“ devra donc s'intégrer dans cette procédure de règlement collectif des dettes qui comprendra dorénavant:

1. la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation en matière de surendettement;
2. la phase du redressement judiciaire devant le juge de paix et
3. la phase du rétablissement personnel devant le juge de paix.

Les auteurs du projet de loi ont préféré l'appellation de la „procédure de rétablissement personnel“ à celle de „procédure de faillite civile“ pour la simple raison que l'objectif de cette nouvelle procédure est de rétablir la situation du débiteur surendetté en lui donnant la possibilité de prendre un nouveau départ dans la vie et de réintégrer le circuit économique. La notion de faillite est associée à la notion de faute et de manquement du débiteur à ses obligations.

Cette procédure de rétablissement personnel ne se borne pas à constater l'état du manquement du débiteur surendetté à ses obligations et à en tirer les conséquences, mais essaie de redresser sa situation en s'assurant de sa coopération et, en cas d'impossibilité de redressement, de lui permettre une sortie de sa situation de surendettement. Elle aboutit de par ses effets au dressement d'un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à la liquidation des éléments d'actif du patrimoine du débiteur surendetté, aux désintéressement des créanciers et à la remise du reliquat des dettes au profit du débiteur surendetté, afin de lui permettre de prendre un nouveau départ dans la vie économique.

Il est évident qu'une telle procédure doit être entourée de garde-fous pour dissuader les débiteurs malintentionnés de recourir à cette procédure dans l'unique objectif de bénéficier de la remise de dette en capital. D'où l'idée de s'assurer de la coopération du débiteur surendetté pendant le déroulement des 3 phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

2.2.2. La réforme de la procédure relative à l'introduction de la demande en surendettement

La loi sur le surendettement omet de préciser l'organe en charge du contrôle de la recevabilité de la demande introduite par le débiteur surendetté en vue du déclenchement de la procédure de règlement conventionnel devant la Commission de médiation. En pratique c'est le SICS qui effectue ce contrôle. Cette manière de procéder a été critiquée par le juge de paix⁷, de sorte qu'il y a lieu de remédier à cette lacune.

On entend remédier à ce problème en conférant à la Commission de médiation le pouvoir de statuer sur la recevabilité de la demande introductive avec possibilité de recours judiciaire de dernier ressort contre la décision prise par la Commission de médiation devant le juge de paix du domicile du débiteur. Par ailleurs, l'accès à la procédure de règlement collectif des dettes sera désormais subordonné à l'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes. La logique veut que le débiteur surendetté doive d'abord entamer des efforts de règlement à l'amiable avec ses créanciers avant d'engager les phases judiciaires de la procédure de règlement collectif des dettes.

2.2.3. Revoir les effets liés à la demande en surendettement et remédier à l'absence de garde-fous insérés dans la loi pour vaincre le refus de collaboration du débiteur surendetté

La loi reste également muette sur ce qu'il advient de la suspension des voies d'exécution, lorsque la demande du débiteur est déclarée irrecevable ou que l'échec de la procédure de règlement conventionnel est constaté. En l'absence de précision par la loi, la suspension de plein droit des voies d'exécution risque de produire des effets pendant la période de 6 mois dont il est question à l'article 6 de la loi, alors que les conditions de recevabilité de la demande ne sont même pas établies et que le débiteur se soustrait à toute coopération. Par ailleurs, la loi reste muette quant à l'effet de la demande de surendettement sur le cours des intérêts des créances que les créanciers tiennent à l'égard du débiteur et elle ne précise pas ce qu'il advient des saisies déjà pratiquées avant l'introduction de la demande en surendettement. Mise à part l'hypothèse dans laquelle le débiteur a organisé son insolvabilité, la loi reste muette quant à la mise en place d'un certain nombre de garde-fous obligeant le débiteur surendetté à coopérer avec les autorités intervenant dans le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et à entamer des efforts pour améliorer sa situation de revenu. De même, la loi reste muette quant aux sanctions à faire valoir à l'encontre du débiteur surendetté agissant en fraude des droits de ses créanciers.

Le projet de loi tend à remédier à ces problèmes: 1. en liant les effets suspensifs de la demande à la décision d'admissibilité de la demande introductive du règlement conventionnel et non plus à la simple introduction de la demande, 2. en étendant l'effet suspensif de l'admission de la demande également au cours des intérêts de la créance, 3. en précisant dans la loi le sort des saisies déjà pratiquées, 4. en introduisant une période de bonne conduite qui s'inspire de la loi allemande et 5. en permettant la révocation des mesures prises dans l'intérêt du débiteur ayant agi en fraude des droits de ses créanciers.

2.2.4. Prévoir la faculté de mettre en place des mesures d'accompagnement social dans le cadre des différentes phases de la procédure de règlement collectif des dettes

La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement prévoit la faculté donnée à la Commission de médiation de proposer des mesures d'assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances dans le cadre du plan de redressement conventionnel (article 5) et la faculté donnée au juge de désigner des personnes chargées d'une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances (article 14). Le projet de loi a l'intention d'étendre cette faculté de prévoir des mesures d'accompagnement social à la procédure de rétablissement personnel. Ces mesures de suivi social comportent un caractère à la fois préventif et curatif. Elles s'imposent au débiteur surendetté dès lors qu'elles ont été ordonnées par le juge ou qu'elles ont été acceptées dans le cadre d'un plan de redressement conventionnel des dettes.

⁷ Jugement du juge de paix d'Esch/Alzette dans une affaire n° 306/05 du répertoire du 1er février 2005

En pratique, les mesures d'accompagnement social constituent souvent un motif qui dissuade les débiteurs du recours à la procédure de règlement collectif des dettes, mesure qui est perçue par eux comme constitutive d'une ingérence dans la gestion de leurs affaires. Cependant, il arrive que les débiteurs qui se sont enfoncés dans une situation de surendettement aient une perception erronée de leur situation financière et fort éloignée de la réalité, et/ou soient confrontés avec des problèmes psychosociaux ou de détresse sociale qui ont largement contribué à leur situation de surendettement.

2.2.5. La durée des plans de règlement conventionnel

A l'heure actuelle, seul l'article 14 indique une durée plafond pour le plan de redressement judiciaire ne pouvant dépasser 7 ans, tandis qu'aucun délai plafond n'est indiqué pour le plan conventionnel de redressement. Il convient de noter que le législateur français⁸ a prévu une durée plafond du plan conventionnel de redressement ne pouvant excéder 10 ans, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement. Les seules exceptions concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur. Le législateur belge n'a pas fixé de durée pour le plan de règlement à l'amiable. Cependant, selon la jurisprudence belge, le plan de règlement à l'amiable ne doit pas dépasser une durée *raisonnable*, c'est-à-dire une durée n'ôtant pas au débiteur l'espoir de retrouver aussi rapidement que possible une vie conforme à la dignité humaine⁹. Selon la doctrine belge, la durée d'un plan à l'amiable qui dépasserait largement la durée de cinq ans serait, sauf circonstances exceptionnelles, difficilement justifiable au regard de la dignité humaine.

La solution préconisée par le présent projet de loi consiste à limiter la durée du plan de règlement conventionnel à une durée plafond de 7 ans tout en s'inspirant de l'alinéa 4 de l'article L.331-6 du Code de la consommation français. L'avantage de la solution française réside dans l'exception d'excéder la durée plafond du plan pour permettre au débiteur surendetté de sauvegarder la résidence principale dont il est le propriétaire.

2.2.6. La création d'un répertoire permettant d'informer les créanciers sur le déroulement de la procédure de surendettement du débiteur surendetté

Le projet de loi crée un répertoire centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévue dans le cadre de la loi en projet.

2.2.7. Le renforcement du volet préventif de la lutte contre le surendettement dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes

La prévention consiste à éviter que des situations de surendettement ne se produisent, d'où l'importance des initiatives de prévention qui se situent en amont de la situation de surendettement et dans l'examen à la fois de l'évolution et des causes de l'endettement et du surendettement des ménages au Luxembourg pour mieux appréhender les mesures à prendre contre le surendettement.

Toutefois, la prévention joue également à l'égard des personnes qui sont confrontées à une situation de surendettement avec l'objectif d'éviter qu'elles ne s'enlisent davantage dans cette situation ou d'éviter que leur situation ne s'aggrave davantage et qu'elles adoptent des stratégies et des comportements leur permettant à l'avenir d'éviter dans la mesure du possible la situation de surendettement. C'est à ce niveau que le projet de loi prévoit: 1. le respect par le débiteur de la période de bonne conduite, 2. la faculté donnée au juge de prévoir un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires, 3. la faculté donnée à la Commission de médiation respectivement au juge de prolonger la durée du plan de redressement pour permettre le remboursement d'un prêt contracté à l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale, plan qui permet aussi d'éviter la cession par le débiteur

⁸ Article L.331-6 du Code de la consommation

⁹ Liège du 20 janvier 2000, Ann. Crédit, 1999, page 402 citée à la page 98 du manuel „Le règlement collectif des dettes“ dans Journal des Tribunaux dans l'Édition Larcier 2001.

et 4. la faculté donnée au juge sous certaines conditions d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation.

2.3. La situation du surendettement au Luxembourg

Il résulte des données publiées dans le rapport d'activités du Ministère de la Famille et de l'Intégration pour l'année 2011, qu'au cours de cette année, la Commission de médiation en matière de surendettement a été saisie de vingt-trois dossiers parmi lesquels quinze ont fait l'objet d'un plan de redressement. Cinq dossiers ont connu un échec au niveau du règlement conventionnel des dettes et sont passés directement en phase judiciaire; un dossier a été clôturé sans suites pour cause de décès du demandeur et deux dossiers étaient au moment de la rédaction du rapport toujours en cours de traitement. Pour l'année 2010, on note dix-neuf dossiers, qui avaient été traités par la Commission de médiation, parmi lesquels six ont fait l'objet d'un plan de redressement. Treize des dix-neuf dossiers ont connu un échec au niveau du règlement conventionnel des dettes et onze dossiers sont passés directement en phase judiciaire.

Pour ce qui est des prêts octroyés par le Fonds d'assainissement, qui a pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou d'un redressement judiciaire, on note trois nouvelles conventions qui ont été signées en relation avec des plans de redressement conventionnel pour l'année 2011. Les prêts accordés s'élèvent à un total de 24.693,43 euros. Le Fonds a récupéré pendant la même année la somme de 14.236,28 euros par le biais des mensualités fixées dans le cadre de prêts accordés lors des années antérieures. En l'année 2010, une seule convention a été signée en relation avec un plan de redressement judiciaire. Le prêt accordé s'élevait à un total de 8.818,47 euros. Le Fonds a récupéré pour la même année la somme de 15.603,22 euros par le biais des mensualités fixées dans le cadre des prêts accordés lors des années antérieures.

Pour 2011, 384 demandes ont été adressées au Service d'information et de conseil en matière de surendettement d'Inter-Actions a.s.b.l. (diminution de 22,11% par rapport à 2010), 402 à celui de la Ligue médico-sociale (diminution de 7,16% par rapport à 2010), soit un total de 786 demandes (diminution de 15,12% par rapport à 2010), et ont conduit à l'ouverture de 86 nouveaux dossiers pour Inter-Actions a.s.b.l. (diminution de 26,50% par rapport à 2010) et de 304 dossiers pour la Ligue médico-sociale (diminution de 6,17% par rapport à 2010), soit un total de 390 dossiers (diminution de 11,56% par rapport à 2010).

*

III. LES AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES, DE L'UNION LUXEMBOURGEOISE DES CONSOMMATEURS, DE L'ASSOCIATION DES BANQUES ET BANQUIERS DU LUXEMBOURG ET DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(Pour ce qui est des avis des instances judiciaires, il est renvoyé aux documents parlementaires afférents et au commentaire des articles du présent rapport)

De manière générale, l'introduction d'une procédure de rétablissement personnel est bien accueillie (Chambre des salariés, Chambre des fonctionnaires et employés publics, Union Luxembourgeoise des Consommateurs, Commission nationale pour la protection des données) à part quelques réserves. Ainsi, la Chambre de Commerce, bien qu'elle salue les améliorations d'ordre procédural apportées par le projet de loi à la loi modifiée du 8 décembre 2000 relative au surendettement, s'oppose néanmoins au principe fondamental de l'introduction d'un régime de faillite civile, dont elle conteste l'utilité au regard du faible nombre de cas concernés par ce phénomène. L'ABBL estime, elle aussi, qu'il aurait été de mise, avant l'introduction d'un régime de faillite civile, de réaliser au préalable une étude mettant en lumière l'importance des cas de surendettement nécessitant une liquidation judiciaire. La Chambre des Métiers, quant à elle, ne peut souscrire à la mise en place d'une procédure de rétablissement personnel que dans des conditions très précises. C'est ainsi que la Chambre des Métiers, mais aussi la Chambre de Commerce et l'ABBL, mise sur le renforcement du rôle du Fonds d'assainissement, qui constitue selon elles un mécanisme très efficace permettant un apurement progressif des dettes. Pour beaucoup d'acteurs (Chambre de Commerce, Chambre des salariés, Chambre des fonctionnaires et employés publics, Chambre des Métiers, ULC), l'ajout de cette nouvelle procédure judiciaire du rétablissement

personnel, qui va à l'encontre d'une simplification administrative, risque d'aboutir à des procédures très longues et coûteuses ainsi qu'à un engorgement des tribunaux. Selon l'ULC et la Chambre des Métiers, il faudrait modifier le projet, à l'image du droit français, en introduisant une plus grande flexibilité et un déclenchement rapide de la procédure de rétablissement personnel si l'instruction par la Commission de médiation conclut à une situation irrémédiablement compromise du débiteur.

Une autre critique qui revient dans maints avis (Chambre des salariés, Chambre de Commerce, Chambre des fonctionnaires et employés publics, ULC, Chambre des Métiers) consiste en l'absence de distinction entre endettement „actif“ et endettement „passif“. La Chambre des salariés ainsi que l'ULC sont d'avis que les conditions en matière d'établissement d'un plan de redressement semblent très restrictives avec, comme effet, une faible reconnaissance des cas de surendettement. Une telle approche restrictive de la reconnaissance du surendettement reposerait, selon elles, sur une culpabilisation tacite des familles concernées, qui auraient mal géré leur budget et accumulé des prêts à la consommation. Elles rendent attentif au fait que la plupart des situations de surendettement sont des surendettements „passifs“.

Par ailleurs, dans maints avis (Chambre des salariés, Chambre de Commerce, Chambre des Métiers, ULC, ABBL), on souligne que la dimension préventive n'occupe pas la place au sein du projet qui devrait en fait lui revenir. Ainsi, on insiste sur la nécessité de prévoir des mesures de prévention du surendettement et ceci par une éducation économique et financière à partir de l'âge scolaire. Une telle éducation financière et une assistance dans la gestion quotidienne constitueraient également de possibles remèdes en amont, c'est-à-dire pour prévenir de nouvelles situations de surendettement. Pour la Chambre de Commerce, il faudrait remédier au caractère facultatif de l'imposition d'un plan de redressement judiciaire à titre probatoire, puisqu'une telle mesure aurait le mérite de la responsabilisation et de l'éducation du débiteur surendetté pour lequel un effacement de dettes est envisageable.

Beaucoup (avis et avis complémentaire de la Chambre des salariés, Chambre des fonctionnaires et employés publics, ULC) évoquent également la nécessité de mettre davantage l'accent sur l'information du consommateur, la limitation de la publicité sur le crédit et la responsabilité sociale des établissements de crédit. C'est ainsi que dans les premiers avis, on appelle à une transposition rapide de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs afin de promouvoir le crédit responsable, ce qui entre-temps est chose faite¹⁰.

Il y en a également qui critiquent la composition de la Commission de médiation en matière de surendettement (avis et avis complémentaire de la Chambre des salariés, ULC), au sein de laquelle on devrait retrouver des personnes ayant davantage d'impartialité à l'égard de l'Etat et des établissements financiers agissant simultanément en tant que créanciers à l'égard du débiteur concerné. Selon la Chambre des Métiers, le projet de texte se concentre exclusivement sur les intérêts des personnes surendettées en laissant à la traîne les intérêts des créanciers et il importe au contraire de trouver le juste équilibre entre les intérêts de chacun. La Chambre de Commerce ajoute que, selon elle, les amendements gouvernementaux renforcent davantage l'inégalité entre les créanciers par l'introduction de créanciers „prioritaires“ et par le fait d'exempter la résidence principale du propriétaire surendetté du plan de liquidation. Selon l'ABBL, les auteurs du projet accordent une protection excessive et non circonstanciée à la caution et au codébiteur. En effet, il convient de rappeler les règles applicables déjà actuellement au contrat de cautionnement, qui suffisent amplement pour parer au risque encouru. Il aurait ainsi amplement suffi d'assurer une information plus poussée de la caution, comme prévu par la modification de l'article 2016 du Code civil, les dispositions de l'article 41(2) devenant alors, selon l'ABBL, superflues. Pour ce qui est de l'appréciation par le créancier professionnel du caractère manifestement disproportionné de l'engagement de la caution par rapport à ses biens et revenus, l'ABBL juge que l'établissement de crédit ne dispose pas des moyens de vérifier de manière objective l'étendue des engagements et la situation financière de la caution. L'introduction d'une telle disposition en droit luxembourgeois risque de mettre en péril la sécurité juridique des contrats et pourrait provoquer une plus grande réticence du créancier quant à l'octroi de prêts. Tout comme la Chambre de Commerce, elle déplore également la possibilité pour une personne de redemander le bénéfice de l'effacement des dettes 10 ans après le jugement portant effacement des dettes. Elle se demande également si, dans le cadre des obligations résultant de l'article L. 224-10 du Code de la consommation, des prêteurs potentiels pourraient également avoir accès à ce répertoire.

¹⁰ Elle a été transposée par la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'un Code de la consommation.

La Commission nationale pour la protection des données s'est limitée à examiner la mise en place du répertoire prévu à l'article 23 de la version coordonnée du projet de loi. Pour ce qui est de l'effet potentiellement intrusif du répertoire dans la vie privée du débiteur, cet effet pourra, selon la Commission nationale, être atténué en mettant en place des garanties appropriées. La CNPD regrette qu'au moment de la rédaction de son avis, il n'y ait pas eu plus de précisions quant aux grandes catégories des données susceptibles d'être enregistrées au répertoire. Pour ce qui concerne l'accès au répertoire, elle se rallie à l'avis du Conseil d'Etat, selon lequel il ne faut pas adopter une approche trop restrictive à ce sujet. Elle se félicite du fait qu'une obligation de confidentialité s'impose à tous ceux qui participent à la collecte, à l'enregistrement, à la gestion ou à la communication des données enregistrées dans le répertoire. Finalement, elle se félicite des dispositions relatives à la durée de conservation des données qui ont été introduites dans le projet de loi.

*

IV. AVIS, AVIS COMPLEMENTAIRE ET DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat souligne l'importance du volet de la prévention du surendettement. Pour que les mesures de prévention soient efficaces, elles doivent intervenir à un stade précoce de la dégradation financière du ménage et au plus tard dès l'instant où une évolution alarmante se met en place. A côté des mesures strictement éducatives, consistant dans des programmes de formation à une gestion responsable des ressources et une information du public sur les services de conseil en la matière, il semble qu'une politique plus restrictive en matière de crédit à la consommation soit utile, nécessaire, voire inévitable. A cet égard, le Conseil d'Etat rappelle la directive 2008/48/CE du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs, qui, au moment de la rédaction de son avis du 22 juin 2010, n'avait pas encore été transposée en droit luxembourgeois¹¹. Selon le Conseil d'Etat, la transposition de cette directive aura un effet préventif non négligeable. En relation avec la transposition de ladite directive, le Conseil d'Etat préconise la constitution d'un fichier national, une base de données à laquelle les prêteurs des autres Etats européens peuvent avoir recours dans le cas de crédits transfrontaliers pour l'évaluation de la solvabilité des consommateurs. La constitution d'un tel fichier permettrait d'éviter des scénarios où des consommateurs exposés au risque du surendettement et qui se voient refuser un prêt par les banques établies au pays, ont tendance à céder aux offres de prêts „faciles“, mais extrêmement coûteux proposés par des officines spécialisées dans les crédits à la consommation. Il mentionne à cet égard le fonctionnement de la *centrale d'informations* telle qu'elle existe en Belgique ou du *fichier national des incidents* tel qu'il existe en France.

En comparant la situation du surendettement au Luxembourg à celle des pays voisins, force est de reconnaître que la situation semble moins dramatique, de manière à ce que le Conseil d'Etat se pose la question de l'opportunité de procéder à l'extension de la législation par l'introduction d'une procédure de rétablissement personnel. N'aurait-il pas fallu plutôt 1. renforcer de manière significative la protection des consommateurs dans le domaine des prêts à la consommation et du découvert bancaire, 2. privilégier systématiquement, par des moyens plus coercitifs, le rétablissement extrajudiciaire en renforçant notamment les moyens d'action de la Commission d'évaluation et des services de surendettement ainsi que les mesures contraignantes, afin de permettre une entrée en vigueur facilitée des plans de redressement obligatoires, 3. procéder à une réforme du Fonds d'assainissement afin d'en optimiser le fonctionnement. Les inconvénients de la procédure du rétablissement personnel comportent, selon le Conseil d'Etat, une forme de mise sous tutelle du débiteur failli, ce qui n'est pas sans poser des problèmes et contribue à sa stigmatisation. Par ailleurs, soucieux d'éviter un recours par trop facile à la procédure de rétablissement personnel, on propose un procédé particulièrement complexe, semé d'embûches et lourd. C'est ainsi que le Conseil d'Etat favoriserait dès lors une approche plus prudente consistant à privilégier, en renforçant leurs effets, les deux phases actuellement en vigueur. Le Conseil d'Etat pose par ailleurs la question de l'éventuelle rupture du principe d'égalité devant la loi à partir du moment où on introduira à l'article 536 du Code de commerce l'„excusabilité“ du failli, tel que proposé à l'article 14 du projet de loi initial et qui permet au juge de remettre toutes ses dettes, y compris ses dettes fiscales, tout en refusant la remise des dettes au surendetté non commerçant. C'est ainsi que le Conseil d'Etat exhorte le législateur à mettre en place des procédures tenant compte de

¹¹ Cette directive a été transposée par la loi du 8 avril 2011 portant introduction d'un Code de la consommation.

manière équitable des intérêts légitimes de toutes les parties intéressées. Il souligne par ailleurs les nombreuses difficultés non résolues dans le projet de loi et ses incohérences qui exigeraient des solutions prétorienne au terme de longues procédures et s'inquiète de l'alourdissement des procédures et des recours qui risquent de produire un effet inverse à celui recherché. Il ajoute que le projet de loi ne fournit aucune réponse satisfaisante quant aux droits et obligations des cautions et autres coobligés dans le cadre des procédures. L'information utile de la caution ainsi que du codébiteur n'est pas non plus suffisamment assurée dans le texte. Un grand problème constitue aux yeux du Conseil d'Etat le fait que l'information des créanciers n'est pas clairement réglée dans le projet de loi. Il estime à cet égard que l'exigence imposée au débiteur, dans le cadre de la bonne conduite, de coopérer avec les organes et les autorités et de produire toute pièce requise en rapport avec sa situation patrimoniale, devrait permettre d'exclure en tout cas de la procédure les débiteurs omettant sciemment d'indiquer spontanément tous leurs créanciers. Finalement, le Conseil d'Etat note que le texte de loi, une fois adopté, constituera un document particulièrement dense et inaccessible surtout au vu qu'il est censé protéger les intérêts d'une population fragile et s'adresse par ailleurs à des intervenants sociaux et non pas prioritairement à des juristes. Il suggère ainsi d'adopter une nouvelle loi sur le surendettement tout en abrogeant la loi modifiée du 8 décembre 2000.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note avec satisfaction que, concernant les deux premières phases de la procédure, les amendements tiennent largement compte de ses observations figurant dans son avis du 22 juin 2010, mais aussi de celles des juridictions, et constate que le projet se trouve modifié de fond en comble. Il réitère sa suggestion d'adopter une nouvelle loi sur le surendettement et d'abroger la loi modifiée du 8 décembre 2000. Finalement, il estime judicieux d'insérer la nouvelle législation en projet dans le Code de la consommation.

Dans son deuxième avis complémentaire, il se félicite du fait que la commission parlementaire a tenu compte de sa proposition de refondre l'intégralité des nouvelles dispositions dans un texte cohérent. Il note toutefois qu'il a été décidé de ne pas tenir compte de sa proposition d'inclure dans les dispositions transitoires de la loi en projet un article autorisant l'introduction de la future loi, par règlement grand-ducal, dans le Code de la consommation.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation liminaire

Le commentaire des articles se rapporte au projet de loi tel qu'il a été amendé par la commission (doc. parl. 6021¹⁴) et finalisé à la suite du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat (doc. parl. 6021¹⁵). Il en reprend les principaux éléments; pour l'analyse détaillée, il est renvoyé notamment aux commentaires des articles accompagnant respectivement le texte du projet de loi tel que déposé, les amendements gouvernementaux du 4 novembre 2011 et les amendements parlementaires du 9 août 2012.

Intitulé

La commission modifie le libellé en raison de sa décision de suivre le Conseil d'Etat dans sa suggestion, faite itérativement dans ses avis du 22 juin 2010 et avis complémentaire du 30 mars 2012, d'adopter une loi nouvelle sur le surendettement tout en abrogeant la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement.

Article 1er

Cet article complète la procédure de règlement collectif des dettes par une phase de rétablissement personnel, innovation qui fut envisagée par le programme gouvernemental de 2004.

Article 2

Par amendement gouvernemental, l'article 2 a été complété sur base des observations de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette et du Conseil d'Etat. Dans son avis du 22 juin 2010, celui-ci constate que le texte initial prévoit une information des cautions, mais „aucune mesure leur permettant d'intervenir dans le cadre de l'acceptation du plan de redressement conventionnel“. Il rappelle que „Les cautions et les codébiteurs sont souvent partenaires (conjoints, concubins ou ex-conjoints et autres parents).

Leur situation peut être gravement affectée par un plan qui leur est opposable. Les prêteurs se retournent contre eux en cas de défaillance du débiteur surendetté pour recouvrer la totalité de leur dû. Les codébiteurs ne récupéreront leur action qu'au jour de la clôture de la procédure (article 24).

Leur situation est d'autant plus complexe, voire souvent inique, dans l'hypothèse où, contrairement au débiteur admis à la procédure, ils auront pris les précautions nécessaires pour éviter de se retrouver, par suite d'engagements financiers inconsidérés, dans une situation de surendettement. La protection d'un débiteur surendetté lèse dès lors ainsi fondamentalement les intérêts d'un éventuel codébiteur de bonne foi.

Le Conseil d'Etat estime qu'il faut faire la part des choses et ne pas céder à une attitude trop complaisante à l'égard des débiteurs surendettés si on ne souhaite pas sacrifier les intérêts des tiers de bonne foi.

La modification concerne le cautionnement d'une activité professionnelle, en s'inspirant de la législation française pour permettre l'accès à la procédure de surendettement des particuliers aux personnes qui se sont portées caution d'un engagement souscrit par une entreprise ou par une société gérées par un ami, par un époux ou par un partenaire „sans que ces cautions ou coobligés solidaires participent à la direction de l'entreprise ou de la société en question“. Le libellé retenu est celui proposé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, à savoir que la définition du surendettement qui figure à l'article L. 330-1 du Code de la consommation français est introduite dans la législation luxembourgeoise. La commission supprime cependant la référence à la bonne foi, condition exigée du débiteur par la législation française. En effet, en l'absence d'une définition claire de cette notion, celle-ci est de nature à donner lieu à des divergences d'interprétation devant les juridictions. Dans son avis du 22 juin 2010, le Conseil d'Etat a d'ailleurs constaté que la notion de bonne foi est „difficile à circonscrire dans ce contexte“, mais que la Commission de médiation doit l'apprécier implicitement „lors de l'examen de la recevabilité à partir des déclarations faites par le débiteur surendetté“.

Article 3

Cet article concerne la période de bonne conduite à respecter par le débiteur pendant les trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

Parmi les obligations du débiteur, celle de ne pas favoriser un créancier est complétée par une exception, à savoir celle des „créanciers pour le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi“. La commission suit le raisonnement du Conseil d'Etat dans son avis du 22 juin 2010 relatif à l'article 5(3) du nouveau texte coordonné (article 4 du projet de loi tel que déposé, concernant le nouvel article 5(4) de la loi du 8 décembre 2000 à modifier). Dans un souci d'efficacité du plan de règlement conventionnel, le Conseil d'Etat „propose de limiter l'exclusion de la suspension des voies d'exécution aux seuls dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi“.

Article 4

Cette disposition est relative à la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel.

Le libellé tient largement compte des observations du Conseil d'Etat, qui a fait remarquer que „tout formalisme excessif doit être évité si on souhaite organiser un système transparent“ et qui a rendu attentif au fait que „l'introduction d'une décision formelle sur la recevabilité aurait aussi pour conséquence d'ouvrir un recours contre pareille décision“.

Article 5

La formulation de cet article concernant la procédure suite à la décision de la Commission sur la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel tient largement compte des observations du Conseil d'Etat, notamment en ce qui concerne la suspension des voies d'exécution contre le débiteur portant sur le terme courant des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi, et de celles qui tendent au paiement des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale. Dans son avis du 22 juin 2010, le Conseil d'Etat a posé la question de savoir „pourquoi en effet favoriser d'une manière générale toutes les victimes ayant constitué partie civile dans une affaire pénale par rapport aux victimes ayant agi dans le cadre d'une action civile“. Le Procureur général d'Etat, tout comme le Juge de Paix

Directeur de Diekirch proposent d'ailleurs également „de ne pas excepter de la suspension des voies d'exécution les amendes“ (doc. parl. 6021⁶). Il en va de même pour les créances de loyer, au sujet desquelles le Conseil d'Etat a demandé s'il ne faudrait pas prévoir un régime particulier au profit des bailleurs. La Commission partage cette vue et prévoit à l'article 42(1), commun aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes, les exceptions au traitement égalitaire des créanciers, en ce qui concerne les créances de loyer et les dettes courantes du débiteur surendetté à l'égard des fournisseurs d'énergie et d'eau.

Dans un souci de clarté et conformément à une observation du Conseil d'Etat, la possibilité pour le bailleur de faire exécuter une condamnation du débiteur au déguerpissement est énumérée parmi les exceptions à la suspension des voies d'exécution.

Article 6

Cet article a trait à l'élaboration d'un projet de plan de règlement conventionnel. Le texte tient largement compte des remarques du Conseil d'Etat, selon lequel „il y a lieu de souligner la différence fondamentale entre la mission du Service avant la décision sur l'admission et sa mission consistant à élaborer un plan de règlement conventionnel“ [à lire „un projet de plan de règlement conventionnel“, le Service ayant pour mission, entre autres, d'élaborer des projets de plans de règlement conventionnel (article 24), mais non pas des plans de règlement conventionnel].

Article 7

L'article 7 concerne le plan de règlement conventionnel.

La version initiale du texte prévoyait l'accord d'au moins 75% du nombre des créanciers au plan proposé, ces créanciers représentant au moins 75% de la masse des créances à l'encontre du débiteur. La commission se rallie au Conseil d'Etat et à la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette (doc. parl. 6021⁶), suggérant de „considérer comme accepté un plan ayant recueilli l'accord d'au moins 60% du nombre de créanciers représentant 60% de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté“.

La commission ne suit pas le Conseil d'Etat qui, dans son avis du 22 juin 2010, „rejoint par ailleurs la Chambre de commerce lorsqu'elle s'interroge sur les conséquences de la terminologie utilisée par les auteurs du projet de loi en ce que le plan est considéré comme „accepté par tous les créanciers parties au plan, y compris les créanciers qui ne l'accepteraient pas, du moment que le quorum d'acceptation est atteint“. La Chambre de commerce a proposé de recourir au terme „opposable“, de manière à assurer au créancier non acceptant le bénéfice d'une voie de recours contre le plan qui lui est imposé“. Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat „s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs à ne pas retenir le libellé proposé par le Conseil d'Etat et tenant compte de l'observation de la Chambre de commerce [...]“.

En maintenant la terminologie du projet de loi initial, la commission exprime l'intention d'éviter un recours supplémentaire, par lequel la procédure serait davantage prolongée. Le commentaire de l'amendement gouvernemental afférent insiste sur la nécessité de cette disposition „pour empêcher qu'un créancier minoritaire ne fasse périliter le plan au dernier moment par son refus d'y adhérer en mettant à néant les efforts entrepris de part et d'autre pour sortir le débiteur de sa situation de surendettement et pour vaincre l'attitude de certains créanciers qui se complaisent dans leur attitude de mutisme par rapport au projet de plan qui leur a été communiqué“. Il est précisé que la disposition dont question s'applique uniquement „aux créanciers qui ont été informés et mis au courant des modalités du projet de plan de règlement conventionnel des dettes“. Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat approuve cette disposition selon laquelle „le silence vaut désormais accord“, puisqu'elle „renforcera le poids des créanciers favorables au plan“.

Article 8

Sans observation.

Articles 9 à 11

Sans observation.

Articles 12 et 18

L'article 12 se rapporte au plan de redressement judiciaire. Il est complété par des alinéas 4 à 6 nouveaux conformément aux observations du Conseil d'Etat.

Parmi les mesures que le plan de redressement judiciaire peut comporter, la commission ajoute la possibilité d'exempter sous certaines conditions la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation. Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat soulève une série de questions et voit notamment le risque de la création de nouvelles injustices en privilégiant le propriétaire immobilier par rapport au locataire et rappelle que „cette mesure, exorbitante par rapport au droit commun, n'est pas non plus prévue dans le cadre des deux premières phases de la procédure“.

La commission souligne que la législation luxembourgeoise en matière de bail à usage d'habitation (loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil) contient de nombreuses dispositions qui protègent le locataire, de sorte que l'inégalité entre propriétaire immobilier et locataire se trouve considérablement atténuée. Elle précise aussi que l'exemption de la résidence principale de la liquidation ne s'applique qu'en cas de vente forcée. Le débiteur reste libre de vendre lui-même sa résidence principale pour apurer ses dettes, suivant la valeur de l'immeuble. Par ailleurs, cet immeuble peut être grevé d'une hypothèque ou d'autres garanties.

Articles 13 à 15

Sans observation.

Article 16

Cet article est relatif à l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel.

Au dernier alinéa du paragraphe 3, la commission a remplacé les termes „fondé de pouvoir“ par ceux de „représentant légal“ pour tenir compte de l'opposition du Conseil d'Etat „à la possibilité de déposer une demande en rétablissement personnel par un „fondé de pouvoir“ non autrement défini, et ce en vertu de l'adage que „Nul ne plaide par procureur“ “.

Article 17

L'article 17 concerne le bilan de la situation économique et sociale dressé par le juge.

La modification de l'alinéa 2 consiste à suivre le Conseil d'Etat, qui a soulevé plusieurs questions quant au mandataire initialement prévu, que le juge aurait pu nommer dans des affaires complexes pour une ou plusieurs tâches. La Commission reprend une proposition du Ministre de la Justice pour remplacer le mandataire par le terme d'„expert assermenté“, plus approprié en raison de la mission de nature essentiellement économique.

Articles 19 à 22

Le délai de l'inscription du débiteur au répertoire est réduit de dix à sept ans. Dans son avis du 17 juin 2011, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) souligne que „L'article 4 paragraphe (1) lettre (d) de la loi modifiée du 2 août 2002 requiert que les données personnelles soient „conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées“. Par référence à cette disposition, la Commission nationale relève que la conservation des données pendant une durée limitée est une garantie supplémentaire des libertés et droits des personnes concernées. Dans l'optique de la future révision de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, la loi reconnaît à l'individu un „droit à l'oubli“ en limitant dans le temps la conservation des données nominatives. La Commission nationale note avec satisfaction qu'une disposition relative à la durée de conservation des données contenues dans le répertoire a été ajoutée dans la version coordonnée du texte en projet.“.

Article 23

Cet article est relatif au répertoire „centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes“.

Dans son avis du 22 juin 2010, le Conseil d'Etat a „quelques difficultés“ à partager l'appréciation du Procureur général d'Etat qui, dans sa dépêche du 11 novembre 2009, „estime que, dans la mesure où le règlement du surendettement est une procédure civile, il ne saurait être l'organe responsable“. Pour le Conseil d'Etat, „les compétences dévolues au Procureur général d'Etat ne sont pas limitées au domaine pénal dans le cadre de la législation sur le traitement des données“.

La commission partage l'approche du Conseil d'Etat et précise que le répertoire est créé „auprès du Procureur général d'Etat“. Elle suit par là le Ministre de la Justice qui a insisté à ce que la loi précise la localisation du répertoire.

Les modifications apportées à l'alinéa 2 et l'ajout d'un alinéa 3 nouveau au paragraphe 1er ont pour objet de préciser la dualité du régime au niveau des responsabilités. Les données centralisées dans le répertoire sont, d'une part, de nature judiciaire et, d'autre part, de nature administrative. La commission ne suit pas le Conseil d'Etat qui exclut la désignation de deux responsables de traitement en raison de la complexité d'un tel système qui „serait hors de proportion avec l'enjeu“. Pour le Conseil d'Etat, la mission de traitement pourrait être confiée aux services de surendettement, tandis qu'un organe administratif, tel que le Registre de commerce et des sociétés ou la Banque centrale du Luxembourg, se verrait attribuer la responsabilité du traitement.

Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat estime nécessaire „d'introduire une disposition pénale sanctionnant la diffusion des informations reçues par la consultation du répertoire à des fins étrangères à la finalité de la loi“. La commission suit le Ministre de la Justice qui renvoie aux infractions et sanctions prévues par l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'introduire une disposition pénale dans le présent texte.

Concernant le paragraphe 2, le Conseil d'Etat, pour lequel l'accès au registre doit être largement ouvert, est suivi en limitant „l'accès des simples particuliers à la seule information de l'existence d'une inscription au répertoire sans indication de détails relatifs à l'état de la procédure, informations dont la consultation serait réservée aux professionnels visés à l'article 43“. Pour le Conseil d'Etat, la simple information de l'inscription d'un cocontractant potentiel au répertoire „permettra le cas échéant à la personne ainsi avertie de réclamer auprès du cocontractant des informations complémentaires“. Il rappelle qu'il en va autrement des professionnels, soumis au secret professionnel en application de l'article 458 du Code pénal.

La Commission partage également la vue du Conseil d'Etat au sujet de la précision dans la loi de l'information des personnes concernées par voie informatique.

Le fait de réserver l'accès au répertoire aux personnes physiques se lit, tel que le fait le Conseil d'Etat, au sens „que des personnes morales telles que les banques doivent, pour pouvoir accéder à l'information, agir par le biais d'une personne physique identifiée et déclarant agir en sa qualité de salarié/mandataire de la banque“.

Au paragraphe 4, comme à travers tout le texte, les délais sont harmonisés, à savoir réduits de dix à sept ans, conformément à l'avis complémentaire du 18 mai 2012 de la Commission nationale pour la protection des données.

Articles 24 à 26

Ces articles, qui concernent le Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS), ne font l'objet que d'adaptations minimales.

Articles 27 et 28

Ces dispositions sont relatives à la Commission de médiation, dont les missions et compétences augmentent considérablement. Dans son avis du 22 juin 2010, le Conseil d'Etat estime nécessaire de „régler avec plus de précision le mode de fonctionnement de cette instance dans le cadre du règlement grand-ducal“ en raison du „rôle décisionnel attribué à la Commission“.

Articles 29 à 33

Ces articles régissent le Fonds d'assainissement en matière de surendettement.

Une modification a été apportée par amendement gouvernemental à l'article 31 (article 25 de la loi actuellement en vigueur). L'article 25 de la loi modifiée du 8 décembre 2000 prévoit que „le fonds peut accorder au débiteur un prêt de consolidation à l'initiative de la Commission de médiation ou du juge de paix“. Selon le commentaire de l'amendement gouvernemental, l'article en question est interprété de manière à considérer le Fonds „comme une partie au procès comme les autres. Dans son deuxième avis du 24 janvier 2011 le juge de paix d'Esch/Alzette en fondant son argumentation sur l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme précise sa position en estimant que „du moment qu'une des parties demande son intervention (c.-à-d. celle du Fonds d'assainissement) ou

que le tribunal estime d'office son intervention opportune, il (c.-à-d. le Fonds) doit être appelé en cause et entendu, tout comme les autres parties en cause". Dans un jugement du 6 juillet 2010 (répertoire n° 1814/10), contre lequel l'Etat a relevé appel, le juge de paix d'Esch/Alzette finit par juger que le solde d'une créance que le débiteur surendetté redoît à l'un de ses créanciers sera apuré moyennant un prêt sans intérêts à accorder par le Fonds d'assainissement. Si cette interprétation est retenue, cela revient à donner au juge le pouvoir non seulement de saisir le Fonds mais encore d'imposer l'octroi d'un prêt de consolidation au Fonds et d'en déterminer le montant."

L'objet de la modification était dès lors „de soustraire le pouvoir d'initiative de saisir le Fonds au pouvoir judiciaire“, en insistant que „le Fonds placé sous l'autorité du ministre a la faculté et non le devoir d'accorder des prêts de consolidation“.

La commission se rallie aussi au Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, considère comme superflu „de prévoir deux saisines du ministre en vue de l'attribution d'un prêt de consolidation, soit par la Commission, soit „à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation“. Il semble en effet logique de réserver la proposition d'attribution d'un tel prêt à la seule Commission.“.

En outre, un oubli de la loi précitée du 8 décembre 2000 est redressé en ajoutant la précision que le Fonds est également alimenté par des remboursements des prêts de consolidation accordés aux débiteurs, y compris les intérêts créditeurs.

Articles 34 à 40

Le chapitre 4 du titre 2 est consacré aux voies de recours et aux modalités de leur mise en œuvre des trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

Par amendement gouvernemental, ces voies de recours et modalités de mise en œuvre ont été regroupées en suivant le Conseil d'Etat qui, dans son avis du 22 juin 2010, souligne que la procédure n'oppose pas „un ou plusieurs demandeurs à un ou plusieurs défendeurs, mais met en présence un demandeur (le cas échéant, deux si la demande est présentée par un couple vivant en ménage commun) et un nombre (le cas échéant élevé) de créanciers qui ne sont pas des défendeurs mais des tiers lésés par la déconfiture du débiteur surendetté“. „Il ne s'agit pas de „juger“ le débiteur mais de trouver une solution à une situation bloquée“. Comme il ressort du commentaire de l'amendement gouvernemental II, 16°, „ces articles ont pour objectif de limiter les voies de recours contre les décisions prises au cours de la procédure de règlement collectif des dettes, à l'effet de simplifier les procédures et de raccourcir les délais lors du déroulement des procédures“. Conformément à l'avis du Conseil d'Etat du 22 juin 2010 et à celui du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 21 octobre 2009, „les voies de recours s'inspirent des procédures applicables en matière de bail à loyer“.

Articles 41 à 47

Ces articles concernent les dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes. Ils ont été reformulés par amendement gouvernemental dans le contexte de la protection de la caution et des coobligés solidaires, nécessité à laquelle tant le Conseil d'Etat que les autorités judiciaires rendent attentif dans leurs avis. Les modifications introduisent l'obligation pour les créanciers d'informer la Commission de médiation ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont ou non actionné les cautions ou les coobligés. En outre, les mesures dont bénéficie le débiteur sont rendues opposables à la caution, au coobligé ou au codébiteur qui, après s'être exécuté à l'égard du créancier, se retourne contre le débiteur.

Articles 48 et 49

Sans observation.

Article 50

Cette disposition complète l'article 2016 du Code civil par deux alinéas nouveaux dont l'objectif est de protéger la caution. Les créanciers ont désormais l'obligation d'informer régulièrement la caution personne physique de l'évolution du montant de la créance garantie et de ses accessoires, „sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités“.

L'alinéa 3 nouveau adopte le libellé de l'article L. 341-4 du Code de la consommation français qui a pour but, suivant le commentaire de l'amendement gouvernemental, „de protéger la personne phy-

sique qui s'est portée caution à l'égard d'un créancier professionnel pour garantir la dette du débiteur principal alors que l'engagement pris par la caution est manifestement disproportionné à ses biens et revenus".

Article 51

Sans observation.

Articles 52 à 54

Sans observation.

Il est à mentionner que le projet de loi, dans sa version amendée par le Gouvernement, prévoyait dans son article 49 l'obligation pour le Gouvernement de présenter tous les cinq ans à la Chambre des Députés un rapport sur l'application de la loi sur le surendettement. La commission, en sa majorité, a décidé de supprimer cette disposition, puisqu'elle est d'avis qu'il suffit que le Ministère de la Famille réserve dans son rapport annuel un chapitre au surendettement et à l'application de la législation en la matière.

*

Sous réserve de ce qui précède, la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances propose unanimement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

6021

PROJET DE LOI

concernant le surendettement et portant modification

- 1. de l'article 2016 du Code civil;**
- 2. de l'article 536 du Code de commerce et portant abrogation**
 - 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;**
 - 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002;**
 - 3. de l'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile**

TITRE 1

La procédure de règlement collectif des dettes

Chapitre 1. Dispositions introductives

Art. 1er. Est instituée une procédure de règlement collectif des dettes destinée à redresser la situation financière du débiteur en lui permettant de payer ses dettes et en lui garantissant, ainsi qu'à sa communauté domestique, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine.

La procédure de règlement collectif des dettes comporte:

- la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation en matière de surendettement;
- la phase du redressement judiciaire devant le juge de paix;

- et la phase du rétablissement personnel devant le juge de paix.

Art. 2. La situation de surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur domicilié au Grand-Duché de Luxembourg de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ainsi qu'à l'engagement qu'il a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société dès lors qu'il n'a pas été, en fait ou en droit, dirigeant de celle-ci.

Est exclu de la procédure de règlement collectif des dettes le débiteur qui a la qualité de commerçant au sens de l'article 1er du Code de commerce. Toutefois, la procédure lui est ouverte s'il a cessé son activité commerciale depuis au moins six mois ou, en cas de faillite, si la clôture des opérations a été prononcée.

Art. 3. (1) A compter du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes effectué selon les modalités de l'article 4 et pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et des mesures d'exécution prises en application de cette dernière, le débiteur surendetté est astreint à une obligation de bonne conduite.

(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu:

- de coopérer avec les autorités et organes intervenant dans la procédure en acceptant de communiquer spontanément toutes informations sur son patrimoine, ses revenus, ses dettes et les changements intervenus dans sa situation;
- d'exercer, dans la mesure du possible, une activité rémunérée correspondant à ses facultés;
- de ne pas aggraver son insolvabilité et d'agir loyalement en vue de diminuer ses dettes;
- de ne pas favoriser un créancier, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur, des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et des créanciers pour le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- de respecter les engagements pris dans le cadre de la procédure.

(3) En cas de violation de la période de bonne conduite par le débiteur, il sera procédé selon les dispositions de l'article 44 ci-après.

Chapitre 2. Du règlement conventionnel

Art. 4. La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation en matière de surendettement, ci-après „la Commission“. La demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite par écrit avec les pièces justificatives à l'appui et selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal, auprès de la Commission, qui la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après „le Service“, aux fins d'instruction. Dès achèvement de l'instruction, la Commission statue sur son admission.

Art. 5. (1) La décision de la Commission est notifiée au requérant par lettre recommandée à la poste à l'adresse de son domicile. La Commission avisera le Service ainsi que les créanciers, les cautions, les codébiteurs et les tiers-saisis connus de la décision prise et publiera un avis de règlement collectif des dettes au répertoire prévu à l'article 23, ci-après appelé répertoire.

(2) Dans un délai d'un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire, les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.

La Commission statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites.

Seules sont prises en compte les créances admettant un caractère certain et liquide.

(3) La décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet:

- l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes, qui rend exigible, à l'égard du débiteur surendetté, des dettes passives non échues;
- la suspension des voies d'exécution et des cessions de salaires contractuellement consenties qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des voies d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur le terme courant des dettes alimentaires et des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi et de celles diligentées contre le débiteur ayant pour objet l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe;
- la suspension du cours des intérêts.

Les effets de la décision d'admission prennent cours le premier jour qui suit la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire et sont maintenus en cas de recours exercé dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, jusqu'au jugement à intervenir.

Toutefois les saisies déjà pratiquées conservent leur caractère conservatoire.

Si antérieurement à l'introduction de la demande formelle réputée faite, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

Art. 6. Dès l'admission de la demande par la Commission, le Service élabore, en collaboration avec le débiteur, ses créanciers et, le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, un projet de plan de règlement conventionnel. Le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.

Art. 7. (1) La Commission propose au débiteur, aux créanciers et, le cas échéant, aux autres parties intéressées, un plan de règlement conventionnel qui peut comporter notamment:

- des mesures de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes;
- une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- des secours financiers publics ou privés;
- une remise partielle ou totale des dettes;
- une réduction des taux d'intérêt.

Le plan définit les modalités de son exécution et les obligations réciproques des parties concernées.

A cet effet la Commission peut convoquer toutes les parties intéressées et procéder à leur audition.

Si le plan de règlement conventionnel proposé est accepté, il est daté et signé par le débiteur et par le président de la Commission. La Commission veille à la publication du plan de règlement conventionnel accepté par voie d'avis à publier dans le répertoire.

A cet effet le plan comprendra l'adjonction d'un procès-verbal signé par le président de la Commission comportant:

- les noms et qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances.

Les modalités du plan peuvent être modifiées si des éléments nouveaux le justifient.

(2) Si au moins soixante pour cent du nombre des créanciers représentant soixante pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

Les créanciers qui ont été dûment informés de la proposition de plan de règlement conventionnel, élaboré par la Commission, et qui n'ont pas manifesté leur désaccord sont présumés y adhérer.

L'acceptation du plan entraîne la mainlevée des saisies pratiquées et des montants retenus au titre des cessions de créances portant autorisation du tiers-saisi à se dessaisir des montants bloqués selon les dispositions arrêtées dans le cadre du plan de règlement conventionnel.

(3) La durée totale du plan de règlement conventionnel des dettes, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement, ne peut excéder sept ans. Les mesures du plan peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

(4) Lorsque la Commission constate, sans retenir son caractère de situation irrémédiablement compromise, l'insolvabilité du débiteur caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables de nature à permettre d'apurer tout ou partie des dettes du débiteur surendetté et rendant inapplicables les mesures visées au paragraphe 1er ci-avant; elle peut recommander, sans préjudice quant aux mesures prévues par l'article 3 paragraphe 2, la suspension de l'exigibilité des créances autres que celles visées par l'article 46 pour une durée ne pouvant excéder une année. Sauf proposition contraire de la Commission, la suspension de la créance entraîne la suspension du paiement des intérêts dus à ce titre. Durant cette période, seules les sommes dues au titre du capital peuvent être de plein droit productives d'intérêts dont le taux n'excède pas le taux légal.

Dans sa recommandation la Commission précisera le sort des dettes courantes nécessaires à une vie digne telles notamment les dettes d'aliments, les dettes de loyer relatif à un logement, les dettes relatives à des fournitures de services et de produits essentiels correspondant aux besoins élémentaires du débiteur. La recommandation de la Commission est acceptée selon les conditions de majorité du paragraphe 2. Une fois acceptée la suspension fait l'objet d'une notification aux créanciers connus et d'une publication par voie d'avis au répertoire.

Dès l'expiration de la période moratoire, la Commission réexamine la situation du débiteur. Si cette situation le permet, elle recommande tout ou partie des mesures prévues au paragraphe 1er ci-avant. Au cas où après l'écoulement de la période moratoire, la Commission constate l'insolvabilité du débiteur, elle pourra dresser un procès-verbal de carence et procède conformément à l'article 8 ci-après sans consultation préalable des créanciers.

Art. 8. (1) Si, endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission dresse un procès-verbal de carence constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Ce procès-verbal est transmis aux parties intéressées et est publié au répertoire.

(2) Sauf recours devant le juge de paix, les effets suspensifs de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes cessent après l'écoulement de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire.

Chapitre 3. Du redressement judiciaire

Art. 9. (1) En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure de redressement judiciaire peut être engagée par le débiteur devant le juge de paix du domicile du débiteur. En cas d'introduction d'une action devant le juge de paix en phase de règlement conventionnel, la requête en redressement judiciaire est à introduire devant ce juge. La requête est déposée endéans un délai de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire. Une copie du procès-verbal de carence visé à l'article 8 est jointe à la requête. Pour le surplus la procédure en redressement judiciaire sera introduite, instruite et jugée conformément aux articles 36 à 40.

(2) Le débiteur n'ayant pas introduit une requête en vue de l'admission à la procédure de redressement judiciaire ne peut engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu'après écoulement d'un délai de deux ans. Ce délai court à partir de la date de publication du procès-verbal de carence dans le répertoire.

Art. 10. Le juge de paix peut en tout état de cause instituer toute mesure d'instruction légalement admissible et ordonner aux parties et à des tiers la communication de renseignements ou la représen-

tation des livres de commerce ou pièces comptables de nature à justifier le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur ainsi que de ses dettes.

Les renseignements demandés sont communiqués au juge par écrit. Nonobstant toutes dispositions contraires, les administrations publiques et les organismes de sécurité sociale sont tenus de fournir les renseignements qu'ils possèdent sur le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur.

S'il n'est pas donné suite par les tiers aux réquisitions du juge dans le délai qu'il détermine, ou si les renseignements fournis lui paraissent incomplets ou inexacts, le juge peut, par décision motivée, ordonner que le tiers compare en personne au jour et heure qu'il fixe. Une copie certifiée conforme de l'ordonnance est jointe à la convocation du tiers.

Le tiers qui fait défaut ou qui refuse de fournir les renseignements demandés est passible des sanctions prévues par l'article 407 du Nouveau Code de procédure civile.

La convocation des tiers reproduit, à peine de nullité, le texte de l'alinéa précédent.

Art. 11. Après avoir entendu les parties, le juge vérifie le caractère certain, liquide et exigible des créances.

Lorsque l'existence ou le montant d'une créance dont la connaissance échappe à sa compétence d'attribution est contesté, le juge fixe provisoirement le montant à prendre en considération dans le cadre du plan de redressement.

Art. 12. Le juge rend un jugement dans lequel il arrête un plan de redressement judiciaire qui peut comporter les mesures suivantes:

- 1) le sursis au paiement de tout ou partie des dettes;
- 2) la réduction du taux d'intérêt;
- 3) la suspension de l'effet d'une sûreté réelle sans perte de privilège ni compromission de l'assiette;
- 4) la remise de la dette sur les accessoires;
- 5) l'exemption sous certaines conditions de la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation.

Le juge peut, le cas échéant, désigner les personnes chargées d'une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances, aux fins de veiller à ce que la partie des revenus du débiteur qui n'est pas affectée au remboursement des dettes soit employée aux fins auxquelles elle est destinée.

Dans l'accomplissement de leur mission, ces personnes sont habilitées à prendre toute mesure destinée à éviter que cette partie du revenu soit détournée de son but naturel ou que les intérêts de la communauté domestique du débiteur soient lésés.

En ce qui concerne la mesure libellée au point 5 ci-avant, le juge peut exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.

Le juge fixe le délai endéans lequel le redressement judiciaire doit aboutir.

Ce délai ne peut en aucun cas dépasser sept ans. Les mesures du plan de redressement judiciaire peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Le juge fixe également les dates auxquelles il est procédé au contrôle du respect des modalités du plan de redressement.

Toutefois, lorsqu'après l'examen de la situation du débiteur surendetté, le juge constate que les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire ne permettent pas d'aboutir à un redres-

sement de sa situation au bout de la durée maximale de sept ans, le juge peut imposer un plan à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de cinq ans.

Art. 13. Le juge de paix statue dans le mois à compter de la date de clôture des débats.

Le jugement est prononcé à l'audience publique indiquée par le juge.

Le jugement est notifié par le greffier au débiteur, aux créanciers parties à l'instance et à la Commission de médiation dans les formes prévues à l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.

Le jugement produit ses effets dès la notification, sauf en cas d'urgence où le juge peut ordonner qu'il produit ses effets à partir du prononcé et au seul vu de la minute.

Art. 14. Les modalités du plan de redressement judiciaire peuvent être modifiées par le juge saisi si des éléments nouveaux le justifient. Dans ce cas l'introduction, l'instruction et le jugement de la demande se font en application des dispositions du chapitre 4 du titre 2.

Art. 15. Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir en exécution de la procédure prévue ci-dessus ainsi que les pièces de toute nature produites en cours d'instance sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Chapitre 4. Du rétablissement personnel

Art. 16. (1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre:

- les mesures du plan de règlement conventionnel auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien
- les mesures proposées par la Commission dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(2) La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

(3) La demande écrite est déposée au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les nom, prénom, date de naissance, profession, domicile ou résidence du débiteur ainsi que les nom, prénom, raison ou dénomination sociale et domicile ou résidence de ses créanciers connus.

Elle est signée par le demandeur ou son représentant légal.

(4) Les parties y compris le Service et, le cas échéant, la personne chargée de l'assistance du ou des débiteurs sur les plans social, éducatif et/ou de la gestion des finances sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffe, dans la quinzaine du dépôt de la demande.

Pour chaque partie autre que la partie requérante le greffe joint un exemplaire de la requête.

Après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, le juge apprécie librement le caractère irrémédiablement compromis ou non de la situation du débiteur. Il rend, soit un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel, soit un jugement dans lequel il constate que les conditions pour une ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. Un avis du jugement est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23.

Toutefois, lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 12 de la loi, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure de rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser cinq ans.

(5) Les effets du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel prennent cours le premier jour qui suit la publication du jugement au répertoire.

(6) Lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement et de toute pièce lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

Art. 17. Le juge veille à faire dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif.

A cet effet, le juge peut se faire assister du Service ou d'autres services sociaux. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs experts inscrits sur la liste des experts assermentés. La rémunération de l'expert est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux experts assermentés.

Art. 18. (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1er de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meubles nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle.

(2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet, il peut se faire assister du Service ou d'autres services sociaux. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs liquidateurs choisis suivant les modalités définies à l'article 456 du Code de commerce. La rémunération du liquidateur est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d'une faillite commerciale.

Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit le dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Les droits et actions du débiteur sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur. Un avis du jugement qui prononce la liquidation est publié par le greffe au répertoire.

Le liquidateur dispose d'un délai de six mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution.

En cas de vente forcée, lorsqu'une procédure de saisie immobilière engagée avant le jugement d'ouverture a été suspendue par l'effet de ce dernier, les actes effectués par le créancier saisissant sont réputés accomplis pour le compte du liquidateur qui procède à la vente des immeubles. La saisie immobilière peut reprendre son cours au stade où le jugement d'ouverture l'avait suspendue.

Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur, le liquidateur dépose au greffe un rapport dans lequel il détaille les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Art. 19. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meubles nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception 1. des dettes que la caution ou le coobligé a payées en lieu et place du débiteur et 2. des dettes visées par l'article 46 de la loi.

Toutefois, lorsque le créancier concerné par les dettes de l'article 46 a donné son accord à la remise, au rééchelonnement ou à l'effacement des dettes, celles-ci peuvent faire l'objet des mesures en question.

Art. 20. A titre exceptionnel, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan comportant les mesures visées à l'article 12 ci-avant.

Art. 21. (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire pour une période de sept ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le Procureur général d'Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l'écoulement de ladite période septennale.

(2) Le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel pendant la période d'inscription au répertoire et sa demande est à déclarer irrecevable.

Art. 22. La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les sept années qui suivent la décision.

Dans ce cas le juge de paix du domicile du débiteur saisi par voie de requête sur l'initiative du débiteur, de tout créancier, coobligé ou caution du débiteur surendetté peut renvoyer le dossier devant la Commission aux fins de proposition d'un plan de règlement conventionnel, qui est établi selon les modalités prévues aux articles 7 et suivants de la loi.

Chapitre 5. *Le répertoire*

Art. 23. (1) Il est créé un répertoire auprès du Procureur général d'Etat centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévue dans le cadre de la présente loi.

Le Procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère judiciaire au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, comme le responsable du traitement au sens de ladite loi.

Le ministre ayant la Famille dans ses attributions est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par la Commission dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le secrétaire de la Commission transmet au Procureur général d'Etat les avis établis dans le cadre du règlement conventionnel. Le greffier en chef de la juridiction saisie en fait autant pour ce qui est des phases judiciaires.

(2) La publicité des avis conservés au répertoire est assurée par une inscription dans un fichier informatique, au nom de la personne protégée. Cette inscription indique le numéro sous lequel l'acte ou l'information ont été inscrits, ainsi que la date de leur publication au répertoire.

Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter par un système informatique le répertoire en vue d'obtenir confirmation ou infirmation de l'inscription au répertoire d'une personne déterminée. Seules les personnes visées aux articles 23(3) et 43 de la loi ont accès aux avis publiés au répertoire.

Toutes les personnes enregistrées dans le répertoire disposent d'un droit d'accès et d'un droit de rectification des données la concernant conformément aux dispositions du chapitre 6 de la loi modifiée

du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(3) Le secrétaire de la Commission, les personnes autorisées à la collecte, à l'enregistrement, à la gestion ou à la communication des données enregistrées dans le répertoire, les greffiers et les juges intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes sont tenus de respecter le caractère confidentiel de ces informations, sauf pour ce qui concerne l'échange entre eux des informations concernant ce débiteur ou concernant ceux qui partagent une communauté ou une indivision avec lui. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

Les personnes visées à l'alinéa précédent et celles visées à l'article 43 de la présente loi ont un accès direct par voie informatique aux avis publiés au répertoire dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

(4) Sans préjudice quant à l'article 21(1), la durée des inscriptions au répertoire est fixée comme suit:

- a. les plans de règlement conventionnel, les plans de redressement judiciaire et les plans établis à des fins probatoires sont inscrits au répertoire pour la durée de leur exécution sans pouvoir excéder sept ans à compter de la date de leur établissement,
- b. les recommandations de la Commission ayant fait l'objet d'une acceptation et ayant trait au moratoire prévu à l'article 7 paragraphe 4 de la loi sont conservées pendant une durée ne pouvant excéder sept ans à compter de l'acceptation de la recommandation par la Commission.

Exception faite du cas visant la mise en œuvre d'une procédure de rétablissement personnel, le débiteur surendetté peut solliciter la radiation anticipée du répertoire par requête à adresser au Procureur général d'Etat à condition de justifier du règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan ou au jugement. A cet effet le débiteur remet une attestation de paiement émanant de chacun des créanciers concernés, attestation faisant état sans équivoque du remboursement total de la créance.

(5) Les modalités de fonctionnement du répertoire et de publication des avis et des informations visés au paragraphe 1er ci-dessus sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

TITRE 2

Les organes, les voies de recours et les dispositions communes aux trois phases du règlement collectif des dettes

Chapitre 1. *Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement*

Art. 24. Il est créé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille un Service d'information et de conseil en matière de surendettement, qui a pour mission:

- d'informer les particuliers en matière d'endettement et de surendettement;
- de participer aux initiatives de prévention;
- de participer à la formation des professionnels du travail éducatif et social confrontés à des situations de surendettement;
- d'élaborer des projets de plans de règlement conventionnel;
- de participer aux procédures de règlement des dettes;
- de participer aux travaux de la Commission et du juge de paix;
- de contrôler l'exécution des engagements pris;
- d'établir des relations d'échange et de coopération avec des organismes similaires;
- d'examiner l'évolution de l'endettement et du surendettement des ménages au Luxembourg, d'en apprécier les causes, d'en évaluer les effets et les conséquences;
- d'élaborer des propositions de lutte contre le surendettement et de les soumettre au Gouvernement.

Art. 25. La gestion du Service peut être confiée à des organismes répondant aux critères prévus par la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

L'organisation et le fonctionnement du Service sont précisés par règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement du Service sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 26. En vue de la gestion des demandes introduites auprès de la Commission de médiation, le Service peut créer et exploiter une banque de données suivant les conditions prévues par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Ladite banque de données peut être consultée par le ministre de tutelle, la Commission ou par le juge saisi dans le cadre du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. Le Service est tenu de communiquer à la demande de l'un de ces derniers tous documents utiles à l'établissement de la situation du débiteur surendetté.

Chapitre 2. La Commission de médiation en matière de surendettement

Art. 27. La Commission est composée de six membres, à savoir:

- deux représentants de l'Etat, dont un représentant du ministre ayant dans ses attributions la Famille qui assure la présidence;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences en matière de prêts aux particuliers;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences dans le domaine de la lutte contre le surendettement.

Les membres sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille pour des mandats renouvelables de trois ans.

L'organisation et le fonctionnement de la Commission ainsi que l'indemnisation de ses membres font l'objet d'un règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement de la Commission sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 28. Les attributions de la Commission sont les suivantes:

- statuer sur l'admission de toutes les demandes à la procédure de règlement collectif et gérer ces demandes dans la suite;
- procéder à l'étude et à l'analyse des projets de plans de règlement conventionnel qui lui sont soumis;
- convoquer le Service pour procéder à son audition;
- convoquer, le cas échéant, toutes les parties intéressées et procéder à leur audition;
- approuver ou modifier les projets de plans de règlement conventionnel qui lui sont soumis;
- proposer les plans de règlement conventionnel;
- aviser tous les créanciers et tiers saisis de l'avancement de la procédure;
- assurer les publications dans le répertoire;
- statuer sur la recevabilité des déclarations de créance;
- réclamer auprès des administrations publiques, établissements de crédit et organismes de sécurité sociale des renseignements;
- proposer, si nécessaire, une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- fixer les dates auxquelles il est procédé, par le Service, au contrôle du respect des modalités fixées dans le plan de règlement conventionnel;
- constater, après avoir été saisi par le Service, l'échec d'un plan de règlement conventionnel et en avertir toutes les parties intéressées;
- soumettre au Fonds d'assainissement en matière de surendettement, le cas échéant, des demandes de prêt de consolidation;
- proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation d'un plan de règlement conventionnel;
- constater le retrait de la demande par le surendetté.

Chapitre 3. Le Fonds d'assainissement en matière de surendettement

Art. 29. Il est institué un Fonds d'assainissement en matière de surendettement ayant pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou du redressement judiciaire des dettes.

Le Fonds est régi par les dispositions des articles 76 et 77 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Le Fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille.

Art. 30. Le Fonds est alimenté par:

- des dotations annuelles du budget de l'Etat;
- des dons;
- des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs.

Art. 31. Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur initiative de la Commission, le Service demandé en son avis.

Art. 32. Le prêt ne peut pas dépasser le montant de mille sept cent trente-cinq euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1er janvier 1948. Sans préjudice des exceptions prévues à l'alinéa 2 ci-après, il est remboursable par mensualités fixes et la durée maximale de remboursement ne peut dépasser sept ans. Le taux d'intérêt correspond au taux d'intérêt légal et il est refixé périodiquement en fonction de l'évolution de ce dernier.

Sur initiative de la Commission, le ministre peut, le Service demandé en son avis:

- supprimer ou réduire le taux d'intérêt;
- prolonger la durée du prêt;
- suspendre temporairement le remboursement du prêt;
- transformer le solde redû du prêt en un secours non remboursable.

Aucun nouveau remboursement ne peut intervenir dans une période de dix ans.

Cette procédure ne peut pas être invoquée pour le remboursement de créances dues à des professionnels du secteur financier.

Art. 33. Le Fonds peut se faire consentir toutes les garanties personnelles et réelles qu'il juge nécessaires.

Chapitre 4. Voies de recours et modalités de leur mise en oeuvre quant aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 34. (1) Les décisions prises par la Commission dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes sont exécutoires par provision nonobstant l'introduction d'un recours judiciaire et sans caution.

(2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance, il est ouvert une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Le demandeur et les créanciers sont informés respectivement d'un refus de l'admission à la procédure ou de la décision d'irrecevabilité de leur déclaration de créance par lettre recommandée. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, endéans un mois à compter de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39.

Art. 35. A défaut de déclaration de créance intervenue dans le délai légal, le créancier a la faculté de déclarer sa créance à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes, sous réserve des décisions déjà prises au moment de sa déclaration.

Art. 36. La demande écrite portée devant le juge de paix est déposée au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énonce les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indique sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précise l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est enregistrée par les soins du greffier dans le répertoire prévu à l'article 23 ci-avant. Le greffier y inscrit également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

Par ailleurs le greffier veille à assurer la publication de l'acte introductif d'instance par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 37. Le greffier convoque les parties y compris le Service par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y joint une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indique les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contient en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

Art. 38. Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, est suivie.

Le juge de paix peut, soit à la demande des parties, soit d'office appeler en cause tout autre créancier dont la présence à l'audience lui paraît utile.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier cite les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précise l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifie aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement et veille à assurer la publication du jugement par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 39. Si l'une des parties ne comparaît ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statue conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante peut faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 38 alinéa 4. Dans ce cas, la convocation se fait conformément aux dispositions de l'article 37.

Art. 40. Seules les décisions suivantes du juge de paix sont susceptibles d'appel, à savoir:

1. le jugement ayant pour objet d'arrêter le plan de redressement judiciaire;
2. le jugement prévoyant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel;
3. le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

L'appel est porté devant le tribunal d'arrondissement. Il doit être interjeté, sous peine d'irrecevabilité, dans un délai de quinze jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quinze jours à partir du jour où l'opposition n'est plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire. Par ailleurs le greffier veille à assurer la publication du jugement intervenu sur appel ou de l'arrêt intervenu sur pourvoi en cassation par voie d'avis dans le répertoire.

Chapitre 5. Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 41. (1) Les créanciers ayant sécurisé leurs créances au moyen d'une caution ou d'un coobligé sont tenus d'informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés.

(2) Les remises de dettes sur le principal ou sur les accessoires, les mesures de rééchelonnement du crédit, la réduction du taux d'intérêt consenties dans le cadre d'un plan ou accordées par un jugement dans le cadre de la présente loi au profit du débiteur surendetté bénéficient également aux cautions

ayant garanti l'engagement du débiteur surendetté ainsi qu'aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté.

(3) Au cas où les cautions, coobligés ou codébiteurs ont dû s'exécuter aux lieu et place du débiteur principal et qu'ils entendent exercer leurs recours à l'encontre du débiteur principal, les mesures spécifiées au paragraphe 2 dont le débiteur principal a bénéficié dans le cadre de la présente loi leur sont opposables.

(4) Les dispositions du présent article s'appliquent nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil.

Art. 42. (1) L'admission de la demande introductive du règlement conventionnel dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission ou l'introduction de la requête introductive d'instance ou de l'acte d'appel dans le cadre de la phase du redressement judiciaire ou l'introduction de la requête d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel ou d'un acte d'appel dans le cadre de la phase du rétablissement personnel entraîne l'interdiction pour le requérant:

- d'accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine;
- d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement du terme courant d'une dette alimentaire, les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- d'aggraver son insolvabilité.

(2) Il peut être dérogé à l'interdiction du paragraphe 1 en cas d'autorisation des créanciers dans le cadre du plan de règlement conventionnel et de la décision du juge dans tous les autres cas.

Art. 43. Les membres de la Commission, les collaborateurs du Service, ainsi que tous les autres intervenants de services sociaux appelés à intervenir dans les procédures de règlement collectif des dettes, sont tenus au respect du secret professionnel par rapport à des tiers non concernés par ces procédures, sous peine des sanctions prévues à l'article 458 du Code pénal.

Art. 44. (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou du jugement d'ouverture ou de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande du président de la Commission ou du mandataire ou du liquidateur ou du créancier intéressé par le biais d'une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur:

- 1° soit a remis des documents inexacts en vue d'obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure de règlement collectif des dettes;
- 2° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;
- 3° soit a fait sciemment de fausses déclarations;
- 4° soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le greffier informe le débiteur et les créanciers de la date à laquelle la cause est amenée devant le juge.

Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d'avis au répertoire.

(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée, comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes, tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci, en raison d'un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

La demande est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

(3) En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

La personne dont le plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, ne peut introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes, pendant une période de cinq ans à dater du jugement de révocation.

La personne dont la remise de dette ou dont l'effacement de dettes a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, est exclue de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

(4) Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir dans le cadre de l'exécution de la procédure de règlement collectif des dettes, ainsi que les pièces de toute nature produites en cours du déroulement de ladite procédure sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 45. Les délais de prescription sont suspendus à l'égard des créanciers dûment déclarés pendant la procédure de règlement collectif et la période pendant laquelle les plans respectifs sont exécutés.

Art. 46. Excepté l'accord du créancier, sont exclus de toute remise, de tout rééchelonnement ou effacement:

- le terme courant des dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes d'actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi.

Art. 47. Est déchu du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- toute personne qui aura organisé son insolvabilité;
- toute personne qui aura détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, tout ou partie de ses biens;
- toute personne qui, sans l'accord de ses créanciers, de la Commission ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

TITRE 3

Dispositions additionnelles

Art. 48. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en utilisant l'intitulé suivant: „loi sur le surendettement“.

Art. 49. Les personnes ayant signé une demande de règlement conventionnel des dettes ou ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou ayant fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la présente loi peuvent bénéficier de la procédure de rétablissement personnel sous réserve d'en remplir les conditions applicables.

TITRE 4

Modification de l'article 2016 du Code civil

Art. 50. L'article 2016 du Code civil est complété par deux alinéas nouveaux libellés comme suit:

„Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l'évolution du montant de la créance garantie et de ses accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.

Un créancier professionnel ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation.“.

TITRE 5

Modification de l'article 536 du Code de commerce

Art. 51. L'article 536 du Code de commerce est modifié comme suit:

1. La seconde phrase de l'alinéa 1er prend la teneur suivante:

„Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.“

2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau libellé comme suit:

„Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les sept années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif.“

TITRE 6

Dispositions abrogatoires et mise en vigueur

Art. 52. La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ainsi que l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 sont abrogés.

Art. 53. L'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile est abrogé.

Art. 54. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial.

Luxembourg, le 13 novembre 2012

Le Président-Rapporteur,
Jean-Paul SCHAAF

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6021

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 12/12/2012 15:36:46
 Scrutin: 2
 Vote: PL 6021 Surendettement
 Description: Projet de loi 6021

Président: M. Mosar Laurent
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	55	0	0	55
Procuration:	4	0	0	4
Total:	59	0	0	59

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui		M. Bausch François	Oui	
M. Braz Félix	Oui		M. Gira Camille	Oui	
M. Kox Henri	Oui		Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui				

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui	(Mme Doerner Christin)	M. Boden Fernand	Oui	
M. Clement Lucien	Oui		Mme Doerner Christine	Oui	
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
Mme Frank Marie-Josée	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Hauptert Norbert	Oui		M. Kaes Ali	Oui	
M. Lies Marc	Oui		Mme Mergen Martine	Oui	
M. Meyers Paul-Henri	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		Mme Scholtes Tessy	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Weber Robert	Oui	
M. Weiler Lucien	Oui	(Mme Frank Marie-José)	M. Weydert Raymond	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wolter Michel	Oui	

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Bodry Alex	Oui	(M. Negri Roger)
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Diederich Fernand	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Ben	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		M. Klein Jean-Pierre	Oui	
M. Lux Lucien	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	
M. Negri Roger	Oui		M. Scheuer Ben	Oui	
M. Schreiner Roland	Oui				

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
M. Bettel Xavier	Oui		Mme Basseur Anne	Oui	(M. Etgen Fernand)
M. Etgen Fernand	Oui		M. Krieps Alexandre	Oui	
M. Meisch Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	
M. Wagner Carlo	Oui				

ADR					
M. Colombera Jean	Oui		M. Gibéryen Gast	Oui	
M. Henckes Jacques-Yve	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	

Le Président:



Le Secrétaire général adj.



Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 2/2

Date: 12/12/2012 15:36:46
Scrutin: 2
Vote: PL 6021 Surendettement
Description: Projet de loi 6021

Président: M. Mosar Laurent
Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	55	0	0	55
Procuration:	4	0	0	4
Total:	59	0	0	59

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

déi Lénk

M. Urbany Serge

Le Président:



Le Secrétaire général adj.



6021/17

N° 6021¹⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI**concernant le surendettement et portant modification**

- 1. de l'article 2016 du Code civil;**
- 2. de l'article 536 du Code de commerce et**
portant abrogation
 - 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;**
 - 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002;**
 - 3. de l'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(21.12.2012)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 17 décembre 2012 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI**concernant le surendettement et portant modification**

- 1. de l'article 2016 du Code civil;**
- 2. de l'article 536 du Code de commerce et**
portant abrogation
 - 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;**
 - 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002;**
 - 3. de l'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 12 décembre 2012 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 22 juin 2010 et 30 mars 2012 et 25 septembre 2012;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 21 décembre 2012.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN

02



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 13 novembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6021 Projet de loi concernant le surendettement et portant modification
 1. de l'article 2016 du Code civil ;
 2. de l'article 536 du Code de commerceet portant abrogation
 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement ;
 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

2. 6328 Projet de loi sur l'accueil de jeunes au pair, modifiant
 1. la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
 2. la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse
 3. le Code de la sécurité sociale- Rapporteuse : Madame Tessy Scholtes

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth (en rempl. de Mme Nancy Arendt épouse Kemp), M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Georges Metz, M. Patrick Thoma, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Jean Colombera

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 6021

Le Président-Rapporteur procède à la présentation du projet de rapport, lequel, après le rappel du cadre juridique actuel et l'exposé des grandes lignes du projet de loi dans sa version finale, se concentre sur les points essentiels des différents avis rendus par les chambres professionnelles, l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs, l'Association des Banques et Banquiers du Luxembourg, la Commission nationale pour la protection des données, ainsi que le Conseil d'Etat. Ce dernier a été suivi par la Commission dans sa recommandation d'adopter une loi nouvelle sur le surendettement et d'abroger la loi modifiée du 8 décembre 2000. Le commentaire des articles se limite dès lors au projet de loi final, dont il reprend les principaux éléments.

Sur demande de Madame la Ministre, la citation du Conseil d'Etat au commentaire de l'article 6 du texte est précisée, puisque le Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS) n'élabore pas des plans, mais des projets de plan de règlement conventionnel.

Des précisions quantitatives étant demandées, il est souligné que le nombre de personnes susceptibles de bénéficier du rétablissement personnel sera relativement peu élevé, comme le montre aussi l'expérience des pays qui disposent déjà d'une telle procédure. Néanmoins, cette procédure est nécessaire pour les personnes en situation désespérée qui ne sortiraient plus de cet état sans la possibilité du rétablissement personnel. Tel qu'il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi initial, l'objectif de la nouvelle procédure « est de rétablir la situation du débiteur surendetté en lui donnant la possibilité de prendre un nouveau départ dans la vie et de réintégrer le circuit économique ».

A une question afférente, Madame la Ministre confirme que la nouvelle loi s'appliquera dès son entrée en vigueur à toutes les personnes concernées, donc aussi à celles qui se trouvent déjà dans une procédure de règlement collectif des dettes.

En ce qui concerne la suppression de l'article 49 du texte coordonné tel qu'amendé par le Gouvernement, cet article ayant imposé au Gouvernement l'obligation de présenter à la Chambre des Députés tous les cinq ans un rapport sur l'application de la loi sur le surendettement, une députée réitère sa critique de l'absence d'évaluation. Elle souligne l'importance particulière de faire un bilan de l'efficacité des mesures prises dans le domaine social, d'autant plus que des évaluations sont faites dans d'autres domaines.

Sous réserve de l'ajout à apporter au commentaire de l'article 6, la Commission adopte le projet de rapport à l'unanimité.

2. Projet de loi 6328

Au sujet des intitulés des articles, le Conseil d'Etat fait remarquer que les intitulés ne sont « utilisés généralement qu'en cas de division d'une loi en titres ou chapitres ».

Le représentant ministériel indique que les intitulés facilitent la lecture du texte. Il fait remarquer que la loi du 31 octobre 2007 sur le service volontaire des jeunes utilise également des intitulés pour les articles, ce que le Conseil d'Etat avait repris dans sa proposition de texte.

Les amendements 1 à 9 ne suscitent pas d'observations particulières de la part du Conseil d'Etat.

Au sujet de l'amendement 10, le Conseil d'Etat tient à préciser qu'il n'a pas suggéré un plafonnement de l'argent de poche du jeune au pair, mais qu'« il a relevé que si l'on souhaitait maintenir un parallélisme entre la situation des jeunes volontaires et des jeunes au pair, un plafonnement serait opportun ». Or, selon le commentaire de l'amendement, « le parallélisme avec l'argent de poche pour jeunes volontaires n'est pas tout à fait donné puisque les volontaires ont droit en plus de l'argent de poche au remboursement de frais de subsistance, de transport et – dans certains cas – de visa et de vaccination ». Le Conseil d'Etat se déclare d'accord avec l'amendement et ces explications.

Les amendements 11 à 13 ne donnent lieu à aucune remarque.

Quant à l'amendement 14, complétant le point 11° de l'article 2(1) qui, en outre, devient le point 12°, le Conseil d'Etat est suivi, puisqu'il a rendu attentif dans son avis du 26 juin 2012 que l'obligation de rapatriement qui incombe à la famille d'accueil ne visait pas l'hypothèse du retrait de l'approbation au jeune au pair. Le Conseil d'Etat avait « des difficultés à accepter que la charge du rapatriement soit imposée à l'Etat si le jeune au pair n'a pas les fonds nécessaires ». Il préconise un système d'accueil dans lequel « toute question relative aux frais de voyage serait réglée dans le cadre de la convention d'accueil et de l'attestation de prise en charge ».

Dans son avis complémentaire du 23 octobre 2012, le Conseil d'Etat souligne que la précision ajoutée « ne fait évidemment de sens que si la nécessité d'une approbation préalable du jeune au pair est maintenue. Or, c'est précisément le maintien de la procédure d'approbation qui cause problème aux yeux du Conseil d'Etat. ».

Dans son avis du 26 juin 2012, le Conseil d'Etat estime « superfétatoire une procédure d'approbation supplémentaire pour le jeune au pair », en plus de l'agrément que doit obtenir la famille d'accueil. Il renvoie aux articles 63 et suivants de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration relatifs à l'accueil de chercheurs en provenance de pays tiers. Ces dispositions « prévoient un agrément pour ceux qui entendent accueillir, une convention d'accueil avec le chercheur à accueillir et une attestation de prise en charge émise par l'accueillant pour le chercheur en provenance d'un pays tiers, mais aucune procédure d'approbation préalable du chercheur à accueillir ».

Pour le Conseil d'Etat, « la simple présence des articles 63 et suivants dans le corps du texte de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration prouve à suffisance de droit que la Direction de l'immigration pourra se dispenser de l'exigence d'une procédure d'approbation. Si, pour les chercheurs venant de pays tiers, elle accorde l'autorisation de séjour sur base d'une convention d'accueil et d'une attestation de prise en charge lui présentée par une personne dûment agréée, elle pourra tout aussi bien accorder et elle accordera l'autorisation de séjour à un jeune au pair venant d'un pays tiers sur présentation par une famille dûment agréée d'une convention d'accueil signée par la

famille et le jeune au pair, avec une attestation de prise en charge émise par la famille d'accueil. ».

Le représentant du ministère peut aussi se déclarer d'accord avec le texte proposé par le Conseil d'Etat et explique que ce texte et celui du ministère représentent la même charge administrative pour ce dernier. A côté de la gestion des agréments des familles d'accueil, le ministère doit aussi gérer les jeunes au pair accueillis.

En l'absence d'une approbation du jeune au pair, la Direction de l'Immigration du Ministère des Affaires étrangères se basera sur la convention d'accueil pour établir un titre de séjour pour les jeunes issus de pays tiers, cette convention devant alors être avisée par le Ministère de la Famille. Celui-ci considère cependant qu'il ne lui appartient pas de donner son approbation à cette convention passée entre la famille d'accueil et le jeune au pair.

La Commission se rallie à ce raisonnement et décide par conséquent de ne pas suivre le Conseil d'Etat. Elle maintient le texte

L'amendement 15 est sans observation.

A l'amendement 16, une erreur s'était glissée dans l'ajout. Il convient d'écrire « aux points 4° à 12° » au lieu de « aux points 4° à 11° ».

Le Conseil d'Etat n'a aucune observation au sujet des amendements 17 à 24.

Concernant l'amendement 25, il note que les auteurs tiennent compte de son refus annoncé de la dispense du second vote constitutionnel « en raison de l'imprécision du texte initial et de la violation du droit à l'intimité ». Il reste toutefois sceptique par rapport à la plus-value du certificat médical et fait remarquer que le nouveau libellé « semble se borner à faire constater la santé physique du jeune au pair et que les auteurs semblent donc avoir abandonné l'idée de faire attester sa santé psychique ».

Le représentant ministériel indique que l'exigence d'un certificat médical sur la santé physique, correspondant à une demande du Ministère de la Santé, s'avère nécessaire au vu des expériences faites notamment dans le domaine du service volontaire des jeunes.

Les amendements 26 à 29 n'appellent pas d'observation. S'agissant des amendements 30 et 34, le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales au sujet de l'approbation du jeune au pair.

La Commission adopte le libellé proposé par le Conseil d'Etat au niveau de l'amendement 31.

Concernant l'amendement 32, le Conseil d'Etat rend attentif à la nécessité de redresser une erreur rédactionnelle.

Les amendements 33 et 35 à 39 sont sans observation.

Madame la Rapportrice se demande si l'article 2(1), 2° inclut aussi les familles qui n'ont pas recours à une structure d'accueil pour leur(s) enfant(s).

L'article 2(1), 2° dispose que la famille d'accueil doit : « 2° pour les enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de six ans, rapporter la preuve que leur accueil de jour a été prévu pour la durée de l'accueil du jeune au pair ».

Le représentant du ministère répond par l'affirmative et explique que l'accueil de jour des enfants ne doit pas obligatoirement être assuré par un service, mais qu'il peut l'être aussi, par exemple, par les grands-parents. Le but de la disposition concernée est d'éviter que le jeune au pair soit exploité en ne lui laissant plus de temps libre.

A une question concernant le retrait de l'agrément à la famille d'accueil, il est renvoyé à l'article 5(2), en vertu duquel l'approbation du jeune au pair reste acquise dans ce cas, donc son titre de séjour garde sa validité, à condition que le jeune puisse présenter une nouvelle convention d'accueil dans le délai d'un mois. Le détail n'est pas réglé dans le texte de loi. On peut supposer qu'en pratique, le cas ne se présentera pas souvent et si un jeune se retrouve dans une telle situation, le ministère lui apportera le soutien nécessaire.

D'autres questions se posent, comme celle du contrôle du respect des dispositions légales au cas où la famille d'accueil séjourne pour une durée plus longue à l'étranger, le jeune au pair l'accompagnant.

Madame la Ministre rappelle que la famille d'accueil conclut avec le jeune une convention, sur base des dispositions légales, qui reste évidemment valable aussi à l'étranger. Le représentant du ministère ajoute que l'essentiel est d'informer les jeunes sur leurs droits et devoirs et de leur offrir un interlocuteur en cas de problème. Tous les détails ne peuvent être réglés dans la loi. Aussi ne faut-il pas oublier que le fait de pouvoir accompagner la famille d'accueil à un séjour prolongé à l'étranger représente une prestation de la famille au bénéfice du jeune.

Luxembourg, le 4 décembre 2012

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf

01



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 23 octobre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion du 10 juillet 2012 (N°25) et du 18 septembre 2012 (N°26)
 2. 6021 Projet de loi concernant le surendettement et portant modification
 1. de l'article 2016 du Code civil ;
 2. de l'article 536 du Code de commerceet portant abrogation
 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement ;
 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf
- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Eugène Berger, M. Georges Engel, M. Fernand Kartheiser (en rempl. de M. Jean Colombera), Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Jaeger, M. Patrick Thoma, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal sont approuvés sans donner lieu à observation.

2. Projet de loi 6021

La Commission procède à l'examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat, lequel n'a pas d'observation à faire au sujet des amendements 1 à 19.

Amendements 20 et 21

L'objet de ces deux amendements consistant à préciser la dualité, au niveau des responsabilités, du régime concernant le répertoire, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 22 juin 2010 au sujet de l'article 28 du projet de loi initial. Il « persiste à penser que la solution retenue, instituant deux responsables des données, rend le système plus complexe et plus difficile à gérer ».

Un représentant du ministère explique que cette dualité a été proposée à la Commission sur demande du Parquet général qui indique ne pas pouvoir être responsable, dans le cadre du répertoire, de la gestion de données allant au-delà de données judiciaires. Or, une partie des données concernées, à savoir celles en provenance de la Commission de médiation, sont de nature administrative.

Les amendements 22 à 27 ne suscitent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 28

La Commission suit le Conseil d'Etat pour compléter l'article 34(2) à la suite de la première phrase comme suit :

« Le demandeur et les créanciers sont informés respectivement d'un refus de l'admission à la procédure ou de la décision d'irrecevabilité de leur déclaration de créance par lettre recommandée. ».

Les amendements 29 à 38 n'appellent pas de remarques de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 39

Au sujet de l'amendement 39, le Conseil d'Etat rappelle « qu'une disposition modificative n'existe que par rapport au texte originel ». Par conséquent, seules les dispositions autonomes d'un acte abrogé sont abrogées, « tandis que les modifications apportées par cet acte continuent à garder leur entière validité dans le cadre du texte originel dans lequel elles ont été intégrées ». L'article 2 initial du chapitre 3 du titre 4 (devenant l'article 53 du nouveau texte coordonné) est donc à maintenir et la numérotation à adapter.

Les amendements 40 et 41 sont sans observation.

La Commission se penche ensuite sur les remarques de la Ligue médico-sociale sur le nouveau texte coordonné.

Quant à l'article 6 de ce texte, il est précisé à l'alinéa 1^{er} qu'à la demande du Service (d'information et de conseil en matière de surendettement), « le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement ».

La Ligue rend attentif au fait qu'en pratique, pour diverses raisons, le débiteur ne dispose souvent plus de toutes les pièces demandées, de sorte que le Service est obligé de s'adresser aux créanciers pour les obtenir. Or, ceux-ci invoquent le règlement grand-ducal du 12 octobre 2001 portant organisation et fonctionnement du Service d'information et de conseil en matière de surendettement qui prévoit dans son article 11 que le demandeur du règlement conventionnel doit produire toutes ces pièces.

Si le texte coordonné prévoit dans son article 6 la possibilité pour la Commission (de médiation en matière de surendettement) d'obtenir communication des informations nécessaires, le Service, étant obligé de recourir au soutien de la Commission, se voit confronté à « une perte de temps considérable et une charge de travail évitable ».

[Art. 6. Dès l'admission de la demande par la Commission, le Service élabore, en collaboration avec le débiteur, ses créanciers et, le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, un projet de plan de règlement conventionnel. Le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.]

La Ligue suggère dès lors de conférer au Service « le pouvoir d'exiger auprès du créancier la production des documents nécessaires à l'instruction du dossier, sinon de prévoir de facto la fourniture des contrats de crédits, extraits de comptes, décomptes détaillés, factures etc. dans le règlement grand-ducal définissant les modalités de la déclaration des créances ». Par ailleurs, elle estime qu'il convient de prévoir dans le règlement grand-ducal afférent l'obligation pour les créanciers de remettre au Service des décomptes détaillés, « c'est-à-dire qui comportent la ventilation de la créance en capital, en intérêts et en frais », afin de faciliter au Service sa tâche d'élaborer un projet de plan de règlement conventionnel objectif.

Un député rappelle qu'on ne se trouve pas en présence d'une matière réservée à la loi par la Constitution. La loi ne doit dès lors pas prévoir expressément qu'un règlement grand-ducal doit être pris. Un tel règlement peut être pris à tout moment si nécessaire. Pour l'orateur, il s'agit ici d'une question d'exécution de la loi ; la production des documents peut même être exigée sans règlement grand-ducal.

Un représentant du Ministère explique que les banques, de même que les autres créanciers, sont obligées par la loi de faire une déclaration de créance (article 5(2) du texte coordonné). La pratique a montré que notamment les banques et autres instituts financiers, de même que les créanciers commerçants, font une déclaration de créance très détaillée. Jusqu'à présent, aucun cas de refus d'une telle déclaration ne s'est présenté à la Commission, puisque les créanciers la font dans leur propre intérêt.

Au sujet de l'article 10 du texte coordonné, la Ligue pose la question de savoir s'il ne faudrait pas « préciser le pouvoir du juge d'enquêter sur la nature de la situation de fortune du débiteur ». L'article 10, alinéa 1^{er} dispose que : « Le juge de paix peut en tout état de cause instituer toute mesure d'instruction légalement admissible et ordonner aux parties et à des tiers la communication de renseignements ou la représentation des livres de commerce ou pièces comptables de nature à justifier le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur ainsi que de ses dettes. ».

Un représentant du Ministère renvoie aux mesures d'instruction à disposition du juge, et spécialement aux titres XVIII et XIX du Livre IV de la première partie du Nouveau Code de procédure civile. Une précision du pouvoir du juge dans la présente loi n'est pas nécessaire.

L'article 18(2), alinéa 5 dispose que : « Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances. ».

La Ligue considère le désintéressement des créanciers suivant le rang de leurs sûretés comme coupant « le fil rouge inhérent à l'établissement des projets de plan par le Service », puisque ceux-ci « essaient de respecter l'égalité des créanciers en leur proposant un remboursement proportionnel au montant du solde de la dette sans cependant tenir compte des sûretés assortissant les créances ».

Un représentant du ministère explique que les créanciers privilégiés sont désintéressés par préférence aux créanciers chirographaires. La suppression de ce désintéressement préférentiel constituerait une intervention considérable dans le droit des sûretés et aurait des répercussions économiques. Concrètement, cela signifierait, par exemple, qu'une banque créancière devrait renoncer à son privilège hypothécaire et que le produit de la vente de l'immeuble hypothéqué serait réparti entre tous les créanciers.

La Commission ne partage pas la vue de la Ligue.

L'article 24, 7^e tiret, confère au Service la mission « de contrôler l'exécution des engagements pris ». La Ligue est d'avis que cette tâche devrait incomber au créancier.

La Commission maintient le texte qui n'empêche d'ailleurs pas le créancier de procéder aussi lui-même à ce contrôle et de signaler l'inexécution par le débiteur de ses engagements.

Quant à l'article 27, alinéa 1^{er}, 2^e tiret, la Ligue critique que deux membres de la Commission issus du secteur financier soient limités « à leur seule compétence en matière de prêts aux particuliers » et suggère d'élargir « le champ des compétences à la matière financière en général ».

Un représentant ministériel déclare que la pratique a montré que la présence, parmi les membres de la Commission, de personnes du secteur bancaire est justement avantageuse pour le débiteur, en faveur duquel elles peuvent agir, par exemple par une remise d'intérêts.

L'article 32 limite le montant du prêt que peut octroyer le Fonds d'assainissement à 1 735 euros. La Ligue préconise une augmentation de ce montant à 3 500 euros en raison du « renchérissement du coût de la vie en général » et de « l'augmentation des « petits créanciers » dans les dossiers surendettement ».

Madame la Ministre explique qu'une augmentation n'est pas nécessaire, puisque les fonds à disposition se sont jusqu'à présent avérés suffisants.

*

Concernant l'organisation de ses travaux, la Commission analysera au cours d'une prochaine réunion le volet du projet de budget pour l'exercice 2013 concernant le Ministère de la Famille et de l'Intégration. Aux yeux du représentant de l'ADR, demanderesse d'une telle réunion, une réunion jointe avec la Commission des Finances et du Budget ne semble pas appropriée en raison des approches, certes complémentaires, mais divergentes des deux commissions. Alors que la présente commission s'intéressera au volet concerné dans

son ensemble, la Commission des Finances et du Budget se concentrera sur certains aspects. L'orateur rappelle que le parlement a le droit et le devoir de contrôler chaque ministre au niveau de son budget. Il s'agit d'un droit et d'un devoir élémentaires du parlement qui l'a d'ailleurs exercé de façon systématique pendant de longues années, comme le précise un autre député. D'autres commissions ont déjà prévu ce point à leur ordre du jour.

Parmi les sujets à traiter par la présente commission figurent également l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sur les amendements au projet de loi 6328 sur l'accueil de jeunes au pair, la présentation du projet de loi 6467 concernant le congé parental et l'examen de l'avis du Conseil d'Etat y relatif, ainsi que la demande du groupe parlementaire DP d'organiser une réunion jointe avec la Commission juridique sur le rapport de l'Ombudsman sur le Centre socio-éducatif de l'Etat, à laquelle seraient invités l'Ombudsman et les deux ministres concernés.

Madame la Ministre se dit d'accord pour une réunion jointe en présence des deux ministres, mais déclare qu'une telle réunion n'est pas le cadre approprié pour mener une discussion entre l'Ombudsman et des ministres.

Un député confirme ces propos en rappelant que l'Ombudsman est un organe rattaché à la Chambre des Députés. Dans le contexte de la demande précitée se situe également la question de la compétence de l'Ombudsman dans le domaine du contrôle des unités psychiatriques infanto-juvéniles, soulevée par le précédent juge-directeur du tribunal de la jeunesse et des tutelles dans une lettre du 10 septembre 2012 adressée au Président de la Chambre des Députés (deux autres lettres respectivement de l'Ombudsman et de l'avocat du précédent juge-directeur ayant été adressées par la suite au Président de la Chambre des Députés). Le dossier avait été transmis par erreur à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle. S'agissant d'un problème d'interprétation juridique des compétences des différents organes, il incombe à la Commission juridique, la présente commission s'y joignant le cas échéant, d'analyser la question de savoir si les textes relatifs aux compétences de l'Ombudsman sont à clarifier.

Un autre député souligne l'importance de déterminer l'étendue de la discussion à mener. Celle-ci portera, tel que demandé par le groupe parlementaire DP, sur l'état des infrastructures et les conditions de l'accueil des jeunes, l'action de l'Ombudsman se situant dans le second cas dans le contexte des textes internationaux transposés par l'intermédiaire de la législation régissant le Médiateur (telle la prévention de la torture). La discussion ne saura, par contre, pas avoir pour objet de remettre en question le bien-fondé d'une décision d'un juge de la jeunesse concernant l'accueil d'un jeune dans un centre socio-éducatif, les mesures socio-éducatives ou encore les conditions pour mettre fin au placement, puisque l'Ombudsman ne doit pas empiéter sur les compétences du pouvoir judiciaire. Seront donc à exclure de la discussion les aspects relevant de la compétence, au sens strict, du pouvoir judiciaire, puisque le médiateur « ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle » (article 3(3) de la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur). Par ailleurs, avant d'entamer cette discussion, il convient de se pencher sur la question de savoir si un centre socio-éducatif de l'Etat est ou non à considérer comme un établissement de surveillance. L'article 3 de la *loi du 11 avril 2010 (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions* dispose que « le médiateur a pour mission d'assurer le contrôle externe des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté ».

La question qui se pose est donc de nature institutionnelle, à savoir l'étendue du mandat de l'Ombudsman, celui-ci étant nommé par l'autorité politique à laquelle il doit rendre compte de

son mandat. Cette question doit trouver une réponse avant d'entamer une discussion qui pourrait conduire à créer une situation de fait contredisant l'esprit et la lettre de la loi.

La Commission traitera, comme il vient d'être exposé, cette question dans une prochaine réunion préalablement à la discussion sur le rapport de l'Ombudsman sur le Centre socio-éducatif de l'Etat. L'ADR adressera au Président de la Chambre des Députés une lettre dans ce sens en vue de mettre ce point à l'ordre du jour.

Luxembourg, le 22 novembre 2012

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf

25



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 10 juillet 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 24 mai 2012 (N°20) et du 5 juin 2012 (N°22)
2. 6021 Projet de loi portant modification :
 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
 2. de l'article 2016 du Code civil
 3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et
 4. de l'article 536 du code de commerce- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf

- Adoption d'une série d'amendements
3. 6409 Projet de loi modifiant la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale

6410 Projet de loi portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

- Désignation de rapporteurs
- Présentation des projets de loi et des projets de règlements grand-ducaux y relatifs

*

Présents : M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, Mme Josée Lorsché, M. Claude Meisch, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessa Scholtes, Mme Vera Spautz, M. Serge Wilmes (en rempl. de Mme Sylvie Andrich-Duval)

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Jaeger, Responsable de division, Division I – Administration générale ; M. Nico Meisch, Responsable de division, M. Patrick Hierthes, Division IV – Famille, Enfance et Jeunesse, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

1. Approbation de projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal sont approuvés sans observation.

2. Projet de loi 6021

Il est rappelé qu'une prise de position du Ministre de la Justice a été demandée sur certaines dispositions relatives au répertoire créé en matière de règlement collectif des dettes.

Par ailleurs, la Commission adopte les amendements suivants au texte coordonné :

✚ Le Ministre de la Justice estime nécessaire de compléter la désignation de la Commission de médiation afin d'éviter une confusion avec la médiation en matière civile et pénale (loi du 24 février 2012).

L'article 1^{er}, alinéa 2, premier tiret, du texte coordonné est par conséquent complété comme suit :

« La procédure de règlement collectif des dettes comporte:
– la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation en matière de surendettement; ».

De même, la première phrase de l'article 4 est complétée comme suit :

« **Art. 4.** La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation en matière de surendettement, ci-après « la Commission ».

✚ Sur proposition du Ministre de la Justice, l'article 16(4), alinéa 3 est complété par la mention du jugement constatant que les conditions requises pour l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. En effet, le texte amendé par le Gouvernement ne prévoyait que l'hypothèse des conditions remplies pour ouvrir la procédure de rétablissement personnel.

L'article 16(4), alinéa 3 prend dès lors la teneur suivante :

« ~~Le juge, après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, et apprécié le juge~~ apprécie librement le caractère irrémédiablement compromis ou non de la situation du débiteur, peut rendre. Il rend, soit un jugement prononçant l'ouverture de la procédure du rétablissement personnel, soit un jugement dans lequel il constate que les conditions pour une ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. Un avis du jugement d'ouverture est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23. ».

✚ Un amendement est à apporter au second alinéa de l'article 17, à savoir que le Ministre de la Justice demande à remplacer le terme de « mandataire » par celui d' « expert assermenté ». La mission dont il s'agit, à savoir « dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif » (article 17, alinéa 1^{er}) est de nature essentiellement

économique, de sorte qu'il est plus approprié d'y associer, le cas échéant, des experts au lieu de se limiter aux avocats.

Le second alinéa de l'article 17 se lit dès lors comme suit :

« A cet effet, le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. ~~Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un mandataire figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs experts inscrits sur la liste des experts assermentés mandataires parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre des avocats de l'arrondissement du juge saisi. La rémunération du mandataire de l'expert est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux experts assermentés curateurs d'une faillite commerciale.~~ ».

✚ L'article 18(2) est modifié comme suit :

« (2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet, ~~le juge~~ peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. ~~Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs liquidateurs choisis suivant les modalités définies à l'article 456 du Code de commerce. La rémunération du liquidateur est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d'une faillite commerciale.~~ ».

Dans un souci de clarté, le Ministre de la Justice propose de se référer à l'article 456 du Code de commerce qui dispose que :

« **Art. 456.** Dans les arrondissements où sont établis des liquidateurs assermentés, les curateurs aux faillites seront choisis parmi eux, à moins que, pour cause d'éloignement, de parenté, d'intérêts opposés ou d'autres motifs de suspicion légitime, la bonne administration de la faillite n'exige un autre choix.

A défaut de liquidateurs assermentés, et dans le cas où, conformément au paragraphe précédent, le tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale croira devoir faire un autre choix, les curateurs seront nommés parmi les personnes qui offriront le plus de garanties pour l'intelligence et la fidélité de leur gestion.

Ces curateurs auront les mêmes droits, les mêmes attributions, et seront soumis à la même surveillance et aux mêmes obligations que s'ils avaient été choisis parmi les liquidateurs assermentés. ».

✚ - L'article 21(1) est modifié comme suit :

« **Art. 21.** (~~1~~) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire pour une période de ~~dix~~sept ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le ~~p~~Procureur général d'Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l'écoulement de ladite période ~~décennale~~septennale. ».

- L'article 22, alinéa 1^{er} est modifié comme suit :

« **Art. 22.** La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les ~~dix~~sept années qui suivent la décision. ».

- A l'article 23(4), alinéa 1^{er}, les mots « 10 ans » sont remplacés par ceux de « sept ans ».

La Commission tient compte des observations que fait la Commission nationale pour la protection des données dans son avis complémentaire du 18 mai 2012, où celle-ci se prononce pour une harmonisation des délais.

✚ Sur proposition du Ministre de la Justice, l'article 23 (1) prend la teneur suivante :
« **Art. 23.** (1) Il est créé un répertoire auprès du Procureur général d'Etat centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévue dans le cadre de la présente loi.

Le pProcureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le répertoire traitement des données à caractère judiciaire au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, comme le responsable du traitement au sens de ladite loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le ministre ayant la Famille dans ses attributions est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par la Commission de médiation dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.[...]»

En ce qui concerne la modification apportée à la première phrase du paragraphe 1 de l'article 23, le Ministre de la Justice insiste à ce que la loi précise la localisation du répertoire.

L'amendement consistant à modifier l'alinéa 2 et à ajouter un alinéa 3 nouveau a pour objet de préciser la dualité du régime au niveau des responsabilités. En effet, les données centralisées dans le répertoire sont, d'une part, de nature judiciaire et, d'autre part, de nature administrative.

Les alinéas 4 et 5 proposés par les auteurs des amendements gouvernementaux à la suite de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 30 mars 2012 sont abandonnés. Le Ministre de la Justice précise qu'il n'y a pas lieu de prévoir des infractions et sanctions pénales dans le présent texte, puisque l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel prévoit de telles infractions et sanctions en matière de traitement des données.

[loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel

Art. 8. Traitement de données judiciaires

(1) Le traitement des données dans le cadre d'enquêtes pénales et de procédures judiciaires est opéré dans le respect des dispositions du Code d'instruction criminelle, du Code de procédure civile, de la loi portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ou d'autres lois.

(2) Le traitement de données relatives aux infractions, aux condamnations pénales ou aux mesures de sûreté ne peut être mis en oeuvre qu'en exécution d'une disposition légale.

(3) Il ne peut être tenu de recueil exhaustif des condamnations pénales que sous le contrôle de l'autorité publique compétente en la matière.

(4) Quiconque, agissant à titre privé, effectue un traitement en violation des dispositions du présent article est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 251 à 125.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

La juridiction saisie peut prononcer la cessation du traitement contraire aux dispositions du présent article sous peine d'astreinte dont le maximum est fixé par ladite juridiction.]

✚ - A l'article 23(2), alinéa 1^{er}, les mots « des extraits de décision et » sont supprimés pour la raison que seuls les avis sont publiés au répertoire.

- Dans le même ordre d'idées, est remplacé à l'article 44(1), alinéa 3, le terme « extrait » par celui d' « avis », de sorte que l'alinéa 3 se lit comme suit :

« Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d'extrait avis au répertoire. ».

✚ L'alinéa 2 de l'article 23(2) est modifié comme suit :

« Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter ~~gratuitement par un système informatique~~ le répertoire en vue d'obtenir ~~connaissance des avis et informations dont la publication est prescrite par la présente loi et concernant~~ confirmation ou infirmation de l'inscription au répertoire d'une personne déterminée. Seules les personnes visées aux articles 23(3) et 43 de la loi ont accès aux avis publiés au répertoire. ».

La Commission adopte la proposition des auteurs et suit ainsi le Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, a demandé « s'il ne serait pas préférable de limiter l'accès des simples particuliers à la seule information de l'existence d'une inscription au répertoire sans indication de détails relatifs à l'état de la procédure, informations dont la consultation serait réservée aux professionnels visés à l'article 43 du texte coordonné de la loi de 2000. Le Conseil d'Etat s'interroge en effet si l'accès aux détails des plans de règlement conventionnel [...] et des plans de redressement judiciaire est absolument nécessaire pour assurer la protection des tiers. La simple information qu'un cocontractant potentiel est inscrit au répertoire permettra le cas échéant à la personne ainsi avertie de réclamer auprès du cocontractant des informations complémentaires.

Il en va autrement des professionnels visés à l'article 23(3) et à l'article 43 du texte coordonné. Ces derniers sont d'ailleurs soumis au secret professionnel en application de l'article 458 du Code pénal.

Si les auteurs du projet partageaient les appréhensions du Conseil d'Etat, il y aurait lieu de reformuler l'article 23(2), alinéa 2 en limitant l'information de toute personne justifiant de son identité à la seule confirmation ou infirmation de l'inscription. »

✚ L'article 23(3) est complété par un second alinéa libellé comme suit :

« Les personnes visées à l'alinéa précédent et celles visées à l'article 43 de la présente loi ont un accès direct par voie informatique aux avis publiés au répertoire dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes. ».

L'ajout consiste à préciser dans la loi également l'information des personnes concernées par voie informatique.

✚ L'alinéa 2 de l'article 34(2) est supprimé.

Il s'agit de la suppression, dans le but d'un allègement du texte, d'un alinéa superfétatoire.

3. Projets de loi 6409 et 6410

Mme Tessy Scholtes est désignée comme rapportrice des deux projets de loi.

Madame la Ministre procède à la présentation des projets de loi, en rappelant qu'elle avait déjà remis à la Chambre des Députés les projets de règlement grand-ducal afférents (cf. annexe).

En 2012, le nombre d'enfants de 0 à 12 ans s'élève à 77 700 ; le nombre de places aux services d'éducation et d'accueil était de 37 833 en 2011 et est estimé à 42 500 pour 2012. Une carte chèque-service est détenue pour 57,5% des enfants de 0 à 12 ans ; s'y ajoutent les cartes utilisées pour les cours de musique et de sport. Le nombre de places a augmenté de 3 515 dans 167 services d'éducation et d'accueil agréés en 2003 à 37 833 dans 409 services en 2011. Le pourcentage des places offertes a évolué le plus de 2009 à 2011 pour les structures d'accueil commerciales et les activités d'assistance parentale. Les maisons relais, où le pourcentage évolue dans une moindre mesure en raison des grandes infrastructures nécessaires, offrent pour la même raison le plus de places.

Madame la Ministre précise que les structures d'accueil commerciales sont soumises aux mêmes conditions d'agrément que les structures conventionnées. Une différence réside dans le fait que les structures commerciales ne sont pas liées au contrat collectif de travail. Un problème majeur se pose du fait que le Ministère n'a pas d'interlocuteur pour ces structures, puisqu'elles ne sont pas regroupées, mais travaillent individuellement.

Les services d'éducation et d'accueil ont une mission éducative dans le cadre d'une éducation non-formelle et agissent sur deux niveaux d'intervention (cf. annexe, fiche 5). Concernant le niveau structurel du service, la base légale est constituée par la loi dite ASFT (loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique). Il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi 6410 qu'un projet de règlement grand-ducal adopté par le Conseil de Gouvernement « prévoit une réorganisation et une adaptation aux nouveaux contextes politiques et sociologiques des structures d'accueil de jour pour enfants ». Sur le niveau « processus et contenus pédagogiques », la base légale sera la future loi sur l'enfance et la jeunesse modifiant celle du 4 juillet 2008 sur la jeunesse (projet de loi 6410). Cette loi introduira « un système d'assurance de la qualité pédagogique des services participant au chèque-service accueil ou bénéficiant d'un soutien financier par l'Etat », en créant tout d'abord du côté des pouvoirs publics un cadre de référence pour l'éducation non-formelle des enfants et des jeunes. Ensuite, les gestionnaires de services d'éducation et d'accueil doivent élaborer un concept d'action général et tenir un journal de bord qui documente la répartition des tâches et les activités des services (cf. fiche 6). La future loi prévoit par ailleurs l'institution d'agents régionaux « enfance et jeunesse » qui effectuent un monitoring de la qualité éducative des services d'accueil et d'éducation pour enfants, des assistants parentaux et des services pour jeunes. Ces agents régionaux, au nombre de 25 (22 agents et 3 personnes pour le secrétariat), sont affectés au Service National de la Jeunesse. Un article 31 nouveau à la loi précitée du 4 juillet 2008 précise les missions des agents régionaux.

Une autre modification de la loi précitée du 4 juillet 2008 a trait au plan communal de la jeunesse qui devient le plan communal de l'enfance et de la jeunesse.

A une question afférente d'un député, Madame la Ministre explique que le contrôle des services d'éducation et d'accueil se fait, d'une part, au niveau des localités et, d'autre part, au niveau de la qualité du service. Aucun service ne peut être offert sans l'obtention préalable de l'agrément ministériel. Le projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants prévoit dans son article 6(1), point e. que la demande d'agrément doit être accompagnée « d'une copie du certificat établi par l'administration communale attestant la conformité du service par rapport au plan d'aménagement général de la commune ». A la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale est ajouté un article 10 nouveau précisant la mission de surveillance et de contrôle du ministre de cette activité.

Madame la Ministre estime qu'en règle générale, les communes ont connaissance des services offerts sur leur territoire. Les prestataires de service qui ne participent pas au

chèque-service accueil sont plutôt rares aujourd'hui. Au Portail Accueil Enfance du Ministère se trouve une carte géographique interactive indiquant tous les prestataires d'accueil reconnus.

Le concept d'action général s'inspire du domaine de la jeunesse, où le procédé de l'éducation non-formelle, développé depuis six ans avec l'Université du Luxembourg, fait ses preuves. Ce procédé sera adapté au domaine de l'enfance.

En ce qui concerne la loi dite ASFT susmentionnée, le projet de règlement grand-ducal concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants prévoit une série de mesures prioritaires au niveau de la sécurité, des qualifications du personnel, des clés d'encadrement, de la formation continue, ainsi que de la disponibilité pour les préparations et concertations. Quant à la sécurité, les services d'éducation et d'accueil seront soumis au contrôle de l'Inspection du travail et des mines (ITM) (secteur privé) respectivement du Service national de la sécurité dans la fonction publique (secteur public). Le Ministère de la Santé y est associé pour le contrôle des conditions d'hygiène.

S'agissant des qualifications du personnel, l'article 9(1), point 1. du projet de règlement grand-ducal ci-dessus prévoit que : « Pour soixante pour cent au moins du total des heures d'encadrement pour un service donné, les membres du personnel d'encadrement doivent faire valoir une formation professionnelle dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socioéducatif, qui est de niveau minimum de fin d'études secondaires ou secondaires techniques. ». Pour quarante pour cent au maximum du total des heures d'encadrement, les membres du personnel doivent avoir une formation reconnue se trouvant sur la liste au point 2. du même article.

La fiche 7 renseigne sur les clés d'encadrement, légèrement modifiées par rapport à la situation actuelle. Ainsi, pour la tranche d'âge de 2 à 4 ans, le nombre d'enfants est réduit de 9 à 8 par membre du personnel ; pour les enfants scolarisés (enfants de plus de 4 ans), le nombre augmente de 8 à 11 enfants par membre du personnel.

En vertu de l'article 11 du même projet de règlement grand-ducal, les membres du personnel de direction et d'encadrement « doivent attester qu'ils comprennent et arrivent à s'exprimer dans au moins deux des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, dont la langue luxembourgeoise ».

Une plus grande flexibilité sera appliquée à l'organisation des locaux par rapport à une capacité maximale prédéfinie (cf. fiche 8). Le but est de permettre aux communes de mieux organiser les locaux existants. Une surface de 4 m² est définie pour les enfants de moins de quatre ans, où s'ajoutent les dortoirs. Pour les enfants scolarisés, la surface est de 3 m².

Le projet de règlement grand-ducal concernant l'assurance de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes précise les piliers de l'assurance de la qualité, à savoir le cadre de référence, le concept d'action général, le journal de bord, la formation continue du personnel et le système de monitoring par les agents régionaux (cf. fiche 14).

Le plan communal de l'enfance et de la jeunesse est détaillé au projet de règlement grand-ducal afférent qui définit les deux finalités principales, à savoir : « - créer une procédure claire et transparente avec un cadre qui fixe d'une manière précise les données à fournir par les communes ; - simplifier la procédure actuelle du plan communal jeunesse afin de disposer d'un instrument qui se laisse réaliser en un temps raisonnable et avec un investissement limité ».

En ce qui concerne l'activité d'assistance parentale (projet de loi 6409), le nombre total d'enfants pris en charge par un assistant parental ne peut pas dépasser le nombre de douze. Le nombre d'enfants qui peuvent être accueillis en même temps est limité à cinq, dont au maximum deux enfants de moins de deux ans (cf. fiche 19). Les enfants faisant partie du ménage de l'assistant parental ne sont pas pris en compte, à l'exception des enfants de moins de deux ans. L'obtention de l'agrément nécessite notamment la présentation d'un projet d'établissement « établi en conformité avec le cadre de référence tel que défini par la loi sur l'enfance et la jeunesse » (article 5 du projet de loi 6409), de même que la présentation d'un rapport annuel d'activité « qui doit être en concordance avec le projet d'établissement établi lors de l'introduction de la demande d'agrément » (article 6 du projet de loi 6409). Des fonctionnaires d'Etat sont chargés par le ministre de rechercher et de constater des infractions à la loi. Dans l'exercice de cette fonction, ils ont la qualité d'officier de police judiciaire. Un monitoring de l'activité d'assistance parentale est fait par les agents régionaux « enfance et jeunesse » qui donnent un avis sur les projets d'établissements et veillent « à un accueil de qualité par les assistants parentaux » (point 16°,f) du projet de loi 6410). Madame la Ministre souligne l'importance de renforcer la coopération entre les assistants parentaux et les services d'éducation et d'accueil.

Au niveau des tarifs, une modification importante consiste à augmenter le nombre d'heures gratuites hebdomadaires de 15 à 25 pour les enfants identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté, donc à les faire bénéficier du même nombre d'heures gratuites que les enfants issus d'un ménage RMG (revenu minimum garanti). (Pour le détail des adaptations tarifaires, il est renvoyé aux fiches 24 à 26 de l'annexe.)

Une députée souhaiterait avoir des précisions au sujet de la phase transitoire pour mettre les infrastructures existantes dans le domaine de l'éducation et de l'accueil en conformité avec les nouvelles exigences légales. Le représentant du Ministère rappelle que dans le cadre de la demande de reclassement, les infrastructures font l'objet d'une visite par une société ou un organisme agréé en vertu de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. En outre, au niveau de la procédure ITM (Inspection du Travail et des Mines), l'autorisation d'exploitation à délivrer peut aussi déterminer une période endéans laquelle l'établissement doit être mis en conformité avec la loi, prévoyant suffisamment de temps au gestionnaire concerné du service d'éducation et d'accueil pour mettre en œuvre les mesures en question.

Luxembourg, le 10 octobre 2012

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf

Annexe : Démarche qualité au niveau des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes



Démarche qualité au niveau des services d'éducation et d'accueil pour enfants et des services pour jeunes

Présentation
**Commission de la Famille, de la Jeunesse
et de l'Egalité des chances**
Chambre des députés
10 juillet 2012

- Mesures législatives en faveur d'une éducation non-formelle de qualité dans les structures d'accueil pour enfants et jeunes
 - Chiffres concernant le chèque service accueil



Les services d'éducation et d'accueil - Quelques chiffres – Aperçu général

- **Nombre d'enfants de 0 – 12 :** **77.700** (2012)
 - progression par année (2005): 1,1%

- Nombre de places en SEA + AP (2011): 37.833
 - (2012 estimé): (~ 42.500)

- Rapport Places/enfants: ~ 50 %

- CSA: 44.644 (49.664 détenteurs): **57,5 %**

Les services d'éducation et d'accueil

- Quelques chiffres -

Evolution des places de 2003 à 2011



augmentation de l'offre depuis 2006: ~ 400 %

	Places	SEAs agréés
2003 <i>31.12.</i>	3.515	167
2011 <i>31.12.</i>	37.833	409

- Effort réalisé en commun avec les communes



Les services d'éducation et d'accueil - Quelques chiffres - Evolution des places de 2009 à 2011

	Places en 2009	Places en 2010	Places en 2011	Différence 2010 à 2009	Progression 2009 à 2010	Progression 2010 à 2011
Maisons Relais pour enfants	18.204	23.718	27.401	5.518	30%	15,53 %
Foyers de jour, crèches, garderies conventionnés	2.042	2.059	2.069	17	0.8%	0.5%
Foyers de jour, crèches, garderies commerciaux	2.369	4.425	5.793	2.056	87%	31%
Assistance parentale	1.606	2.140	2.570	534	33%	20%



Les services d'éducation et d'accueil Démarche Qualité

- Une mission éducative
adaptée à 3 groupes âges
 - Petits enfants
 - Enfants scolarisés
 - Jeunesdans le cadre d'une éducation non-formelle

- En tenant compte des recommandations
OECD/Unesco/conseil UE

- 2 niveaux d'intervention
 - A) Niveau structurel du service
 - Base légale: loi ASFT /RGD

 - B) Niveau processus et contenus pédagogiques
 - Base légale: Loi enfance et jeunesse /RGD

Lois

(2)

... la loi sur l'enfance
et la jeunesse

modifiant la loi du 04.07.2008 sur la jeunesse

QUALITE – processus éducatif

Loi dite ASFT

QUALITE – infrastructures...loi sur l'Assistance
Parentale

modifiant la loi du 30.01.2007

RGD

Règlement
Grand-Ducal

(5)

... concernant l'assurance de la qualité
dans les services d'éducation et d'accueil
pour enfants et dans les services pour jeunes

- cadre de référence « éducation non-formelle des enfants et des jeunes »
- concept d'action général
- journal de bord, documentant la répartition des tâches et les activités des services
- système de monitoring de la pratique éducative par des agents régionaux
- coordination de la formation continue

... concernant le plan communal de l'enfance et
de la jeunesse

- simplifier la procédure actuelle du plan communal jeunesse
- création du plan communal enfance

... régissant les modalités d'exécution
du chèque-service accueil (csa)

- nouvelle base légale (csa)
- mise en place d'un système d'assurance de la qualité pédagogique des services participant au CSA ou bénéficiant d'un soutien financier de l'Etat

....modifiant le RGD modifié du 09/01/2009
sur la jeunesse

- missions du personnel, organisation interne SNJ

... concernant l'agrément à accorder
aux gestionnaires de
services d'éducation et
d'accueil pour enfants

abroger et remplacer 2 RGDs à savoir :

- RGD du 20.12.2001 – gestionnaires de structures d'accueil sans hébergement pour enfants
- RGD du 20.07.2005 gestionnaires de maison relais pour enfants
- Mesures prioritaires:
 - Sécurité
 - Qualifications du personnel
 - Clés d'encadrement
 - Formation continue
 - Disponibilité concertations

Modifications garantissant
une analogie avec les
dispositions de la démarche
qualité du

- processus éducatif et
- des infrastructures

tout en tenant compte des
spécificités de l'assistance
parentale

Les services d'éducation et d'accueil

A. Qualité: Niveau Structurel

Base légale : LOI ASFT



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Famille et de l'Intégration

Projet RGD. concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants

1. Contrôle sécurité
 - Collaboration ITM /service sécurité dans la fonction publique / Santé/
 - Conformité PAG communal
 - Détail cf.: Art.: 6 projet RGD
2. Qualifications du personnel
 - Au moins 60% formation initiale psycho-sociale
 - Au plus 40% formations reconnues,
 - Détail cf.: Art.: 9 projet RGD
3. Clés d'encadrement
 - < 2 ans 1:6
 - 2-4 ans 1:8
 - >4 ans 1:11
 - Détail cf.: Art.: 12 projet RGD

Les services d'éducation et d'accueil

A. Qualité: Niveau Structurel

Base légale : LOI ASFT



Projet RGD. concernant l'agrément à accorder aux gestionnaires de services d'éducation et d'accueil pour enfants

4. Augmenter les temps de préparation / concertation
 - 154 heures (par EPT 40 heures)
 - Détail cf.: Art.: 13 projet RGD

5. Formation continue obligatoire
 - 16 heures (par EPT 40 heures)
 - Détail cf.: Art.: 13 projet RGD

6. Organisation plus flexible des locaux par rapport à une capacité maximale prédéfinie
 - < 2 ans: 4m²
 - < 4 ans: 3m²
 - Détail cf.: Art.: 15 projet RGD

Les services d'éducation et d'accueil

B. Qualité : *Niveau processus et contenus pédagogiques*



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Famille et de l'Intégration

Projet de loi sur l'enfance et la jeunesse

- Révision, adaptation des missions du Service National de la Jeunesse
 - assurer un monitoring de la qualité pédagogique dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants, auprès des assistants parentaux et dans les services pour jeunes; (Art.: 17 g)

- Elargissement de certaines mesures au domaine de l'enfance; simplification du plan communal de l'enfance et de la Jeunesse (Art.: 19)

- Nouvelle base légale pour le Chèque Service Accueil (CSA) (Art.: 22)
 - Introduction d'un prestataire du CSA soumis à certaines obligations (Art.: 28)

Les services d'éducation et d'accueil
B. Qualité : Niveau processus et contenus
pédagogiques

Projet de loi sur l'enfance
et la jeunesse

- Introduction d'un cadre de référence sur « l'éducation non-formelle des enfants et des jeunes » (Art.: 27)
- Introduction d'un concept d'action général (Art.: 28)
 - Le concept d'action général est la traduction par le gestionnaire des objectifs généraux et des principes pédagogiques du cadre de référence en un plan d'action pluriannuel ; Le concept d'action général est rendu public au moyen du portail accueil enfance.
- Introduction d'un journal de bord documentant les procédures internes et les activités du service ainsi qu'un relevé des formations continues

Les services d'éducation et d'accueil
B. Qualité : Niveau processus et contenus
pédagogiques



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Famille et de l'Intégration

Projet de loi sur l'enfance
et la jeunesse

- Introduction d'agents régionaux auprès du SNJ avec pour mission: (Art.: 31)
 - a) d'analyser les concepts d'action généraux prévus à l'article 28 par rapport au cadre de référence
 - b) de vérifier l'adéquation de la pratique éducative avec les concepts d'action généraux en suivant des procédures préétablies ;
 - c) de contrôler l'application des dispositions concernant la formation continue telles que prévues à l'article 33 ;
 - d) d'évaluer les projets de développement de la qualité proposés par les services d'éducation et d'accueil pour enfants et les services pour jeunes ;



Les services d'éducation et d'accueil
B. Qualité : Niveau processus et contenus pédagogiques

**Projet de loi sur l'enfance
et la jeunesse**

- e) de formuler des recommandations en faveur du développement de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes ;
- f) de donner un avis sur les projets d'établissement des assistants parentaux et de veiller à un accueil de qualité par les assistants parentaux ;
- g) de contribuer aux travaux de la commission du cadre de référence et des groupes d'experts menés par le ministère ;
- h) d'offrir un point de contact en cas de réclamations ou de plaintes des parents ou des usagers ;
- i) de soutenir la mise en place d'un plan communal ou intercommunal de l'enfance et de la jeunesse.



Les services d'éducation et d'accueil
B. Qualité : Niveau processus et contenus pédagogiques

**Projet de loi sur l'enfance
et la jeunesse**

- Formation continue obligatoire de 16 heures (Art.: 33)
- Commission de la formation continue (Art.: 33)

Les services d'éducation et d'accueil

B. Qualité : Niveau processus et contenus pédagogiques



Projet de RGD. concernant l'assurance de la qualité dans les services d'éducation et d'accueil pour enfants et dans les services pour jeunes

- cadre de référence « éducation non-formelle des enfants et des jeunes »
 - commission nationale
- concept d'action général
 - Adaptation du CR au contexte local
 - Auto-évaluation
 - Projets pédagogiques particuliers
 - Plan de formation continue
- journal de bord,
 - répartition des tâches et fonctions
 - ROI
 - Journal des activités
- système de monitoring de la pratique éducative par des agents régionaux
- coordination de la formation continue
 - commission



Les services d'éducation et d'accueil

B. Qualité : Niveau processus et contenus pédagogiques



Projet **RGD** régissant les modalités d'exécution du chèque-service accueil (CSA)

- Précise:
- les modalités d'adhésion au chèque-service accueil, les critères d'identification des enfants exposés au risque de pauvreté,
- les modalités de reconnaissance des prestataires du chèque-service accueil,
- les modalités d'exécution du chèque-service
- la mise en place d'un système d'assurance de la qualité pédagogique des services participant au CSA ou bénéficiant d'un soutien financier de l'Etat.
- la notion de « prestataire du chèque-service accueil »: Le prestataire du chèque-service accueil devra dorénavant offrir des prestations conformes à un cadre de qualité.



Les services d'éducation et d'accueil

B. Qualité : Niveau processus et contenus pédagogiques

Projet de *RGD* concernant le plan communal de l'enfance et de la jeunesse

- simplifier la procédure actuelle du plan communal jeunesse
- création du plan communal enfance



Les services d'éducation et d'accueil

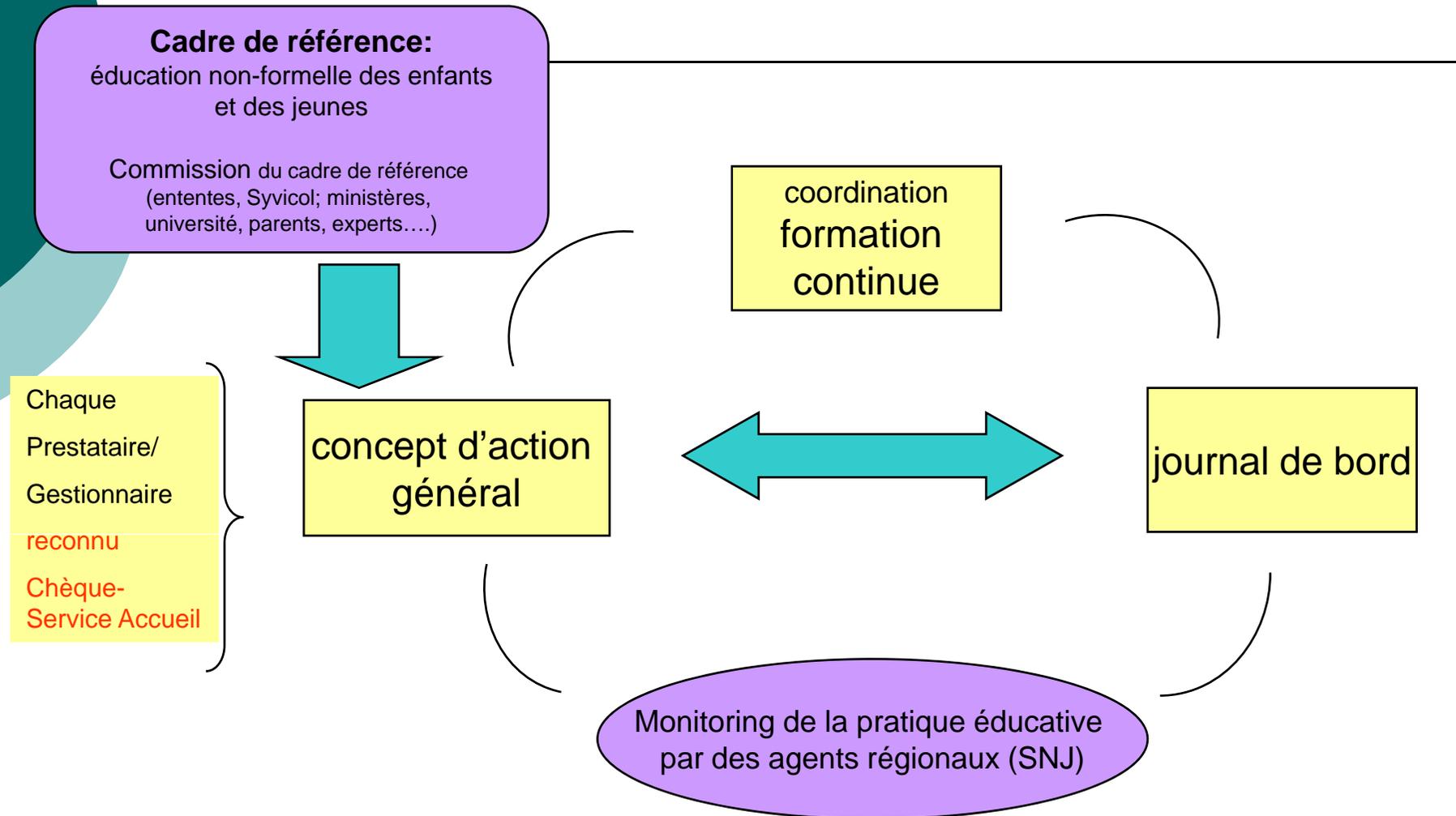
B. Qualité : Niveau processus et contenus pédagogiques

Projet de *RGD*. modifiant le règlement grand-ducal modifié du
09/01/2009 sur la jeunesse

- Missions du personnel, organisation interne Service national de la jeunesse (SNJ) (Art.7)



Les services d'éducation et d'accueil Démarche Qualité - Processus





Les services d'éducation et d'accueil
Projet de loi sur l'Assistance parentale
modifiant la loi du 30.01.2007
(projet de loi No. 6409)

1. Conditions d'accueil revues:
 - Accueil limité au domicile de l'AP
 - Plafond de 5 enfants présents (2 pour les < 2ans) et 12 enfants accueillis (Art.: 1)

2. Démarche qualité analogue au secteur SEA, mais adaptée aux AP
 - Projet d'établissement/rapport d'activité
 - Contrôle par les Officiers PJ

3. Monitoring par les agents régionaux du SNJ

4. Soutien à une coopération renforcée entre AP et SEA



Portail Accueil Enfance

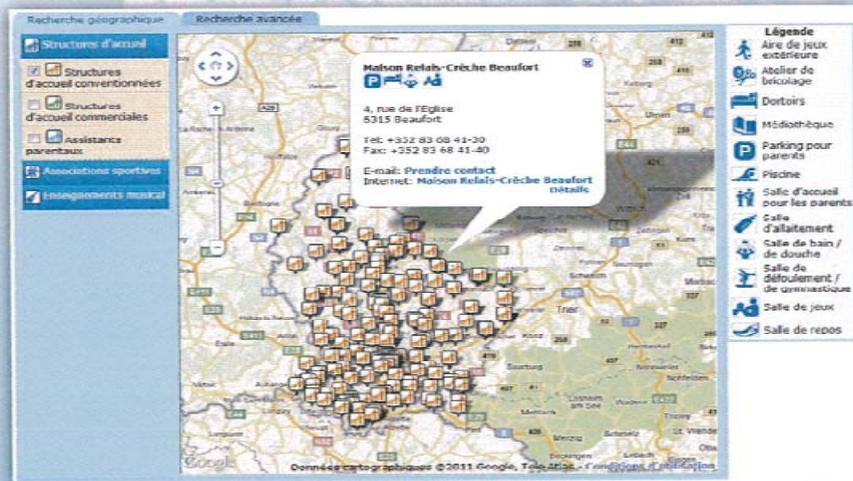
Le Ministère de la Famille et de l'Intégration met à votre disposition le **Portail Accueil Enfance**, regroupant tous les prestataires du Chèque-Service Accueil.

Vous recherchez:

- des renseignements sur une structure d'accueil de votre choix au niveau communal ou régional?
- des informations sur l'accueil socio-éducatif de vos enfants?
- des détails sur le fonctionnement du Chèque-Service Accueil (CSA)?

www.accueilenfant.lu

www.kannerbetreuung.lu



Sites Internet

www.enfancejeunesse.lu

Groupe cible :

Les parents



Sites Internet

www.enfancejeunesse.lu

Groupe cible :

Les professionnels du
secteur de l'enfance
et de la jeunesse

Accueil | enfancejeunesse.lu

enfancejeunesse.lu

enfancejeunesse.lu

yourth.lu

enfancejeunesse.lu

Votre portail de la formation continue du secteur de l'enfance et de la jeunesse

Formations

Actualités

Conférences et événements

Documents à télécharger

Parcourir

Santé et Sécurité

Administration et bureaucratie

Management et législation

Déontologie

Communication

Techniques d'animation et de créativité

Connaissances de base psycho-pédagogiques

Thèmes spécifiques psycho-pédagogiques

Chercher

Formations à venir

08 mars 2012
Kooperative Interaktions- und Abenteuerspiele als Möglichkeit der Gewaltprävention (B)
Techniques d'animation et de créativité Centre SNJ Eisenborn - tout âge - SNJ

09 mars 2012
FC 1203 Face au remue-ménage de la séparation conjugale
Thèmes spécifiques psycho-pédagogiques Entente des Foyers de Jour asbl 4, rue Jos Felten L-1508 Howald - 0-4 ans - EFJ

10 mars 2012
FC 1204 Création de jeux individuels et de coopération
Techniques d'animation et de créativité Entente des Foyers de Jour 4 rue Jos. Felten L-Howald - 0-4 ans - EFJ **Complet**

12 mars 2012
"Wéi kënnen mir ons Kanner zou méi Eegenverantwortung an Selbstbehaftung erzeien?"
Thèmes spécifiques psycho-pédagogiques Agence Dagesalten 11, rue du Fort Bourbon L-1249 Luxembourg - tout âge - Agence Dagesalten

13 mars 2012
Organisation et fonctionnement des communes Organes et compétences (A)
Management et législation SYVICOL Luxembourg - tout âge - SNJ

[Voir la liste complète des formations](#)

À propos de nous

Dernières actualités

Partenaires

MAKE YOURSELF HEARD

Jeunes 12 à 30
Éducateurs
Enseignants
Parents

Participe à notre sondage et gagne un iPod!

<http://www.enfancejeunesse.lu>
<http://sondage.cj.lu>

powered by youth.lu

Start

Inbox - Microsoft Outlook

Accueil | enfancejeunes...

Accueil | enfancejeun...

Sans titre-3.0 (RWB, 2 c...

Le chèque-service accueil (CSA)

Les chiffres se réfèrent à la période de facturation de mai 2012

Les bénéficiaires du chèque-service accueil (CSA)

- Population totale des enfants âgés de 0 à 12 ans éligibles pour une aide au niveau du CSA : **77.700** (source STATEC janvier 2012)
- Nombre des cartes d'adhésion (nombre de cartes établies au niveau des administrations communales) : **49.664** (64%)
- **44.644** enfants utilisent le CSA de manière effective, soit **57,5%** de la population totale
 - Nombre de cartes CSA pour lesquelles une facturation a été réalisée (SEA et assistants parentaux): **35.740** (46%)
 - Nombre des enfants utilisant le CSA dans le domaine du sport et de la musique: **8904** enfants (11,5%)

Utilisation du CSA au niveau des services d'éducation et d'accueil (SEA) et des assistants parentaux

- **36079** de factures ont été émises dont:
 - 25316 factures au niveau des SEA conventionnées (70,2%)
 - 8366 factures au niveau des SEA de type commercial (23,2%)
 - 2397 factures au niveau des assistants parentaux (6,6%)

- **1333 enfants exposés au risque de pauvreté ont utilisé le CSA au niveau des SEA et des assistants parentaux**
 - **1022** enfants issus d'un ménage RMG (population éligible estimée 4000)
 - **311** enfants identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté

Adaptations des tarifs du CSA / 1

Le gouvernement a annoncé une **adaptation des tarifs** du CSA.

Les mesures consistent:

1. dans une **augmentation de la participation des parents** au niveau du tarif « chèque-service »
2. dans une **augmentation du prix du repas pour les enfants scolarisés**
3. d'un **abaissement du seuil** de la participation financière de l'Etat au niveau des services d'accueil et d'éducation de type commercial
4. dans une **augmentation des heures gratuites hebdomadaires** pour enfants identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté

Les nouveaux tarifs s'appliquent d'office à tous les bénéficiaires du chèque-service accueil et seront en vigueur dès l'entrée en vigueur du règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 13 février 2009 instituant le « chèque-service accueil ».

Adaptations des tarifs du CSA / 2

Augmentation de la participation des parents (mesures 1 et 2)

- Les changements proposés ne s'appliquent qu'à partir de la catégorie de revenu « $< 3,5 \times \text{SSM}$ » à savoir les revenus qui dépassent 3 fois le salaire social minimum.
- Les tarifs des catégories « $< 3,0 \times \text{SSM}$ », « $< 2,5 \times \text{SSM}$ », « $< 2 \times \text{SSM}$ », « $< 1,5 \times \text{SSM}$ » et « enfants exposés au risque de pauvreté » restent inchangées.
- L'augmentation du prix du repas s'applique uniquement aux enfants scolarisés. Sont considérés comme scolarisés, les enfants dont les quatre ans sont révolus au 1er septembre.

Adaptations des tarifs du CSA / 3

Mesures 3 + 4

- Le seuil de la participation de l'Etat au niveau des services d'éducation et d'accueil **de type commercial** est abaissée de 7,5€/heure à **6€/heure**.

Cette mesure s'applique à toutes les catégories de revenu.

(N.b. le seuil de la participation de l'Etat au niveau des assistants parentaux se situe à 3,5€/heure.)

- Le **nombre des heures gratuites hebdomadaires** pour les enfants identifiés comme étant exposés au risque de pauvreté est augmenté de **15 à 25 heures** hebdomadaires.

Adaptations des tarifs du CSA / 2bis

Tableau présentant les détails des mesures 1 et 2

Catégorie de bénéficiaires	Rang de l'enfant	Ancien tarif chèque-service	Nouveau tarif chèque-service	Tarif socio-familial	Plein tarif	Ancien prix du repas principal	Nouveau prix du repas principal
Revenu ménage < 3,5 x Salaire social minimum (SSM)	1	2,50	3,00 (+0,5 €)	4,50	7,50	2,00	3,00 (+1 €)
	2	1,80	2,30 (+0,5 €)	3,30	7,50	2,00	3,00 (+1 €)
	3	0,90	1,40 (+0,5 €)	1,65	7,50	2,00	3,00 (+1 €)
	4 +	Gratuit	Gratuit	Gratuit	7,50	2,00	3,00 (+1 €)
Revenu ménage < 4,0 x SSM	1	3,00	3,5 (+0,5 €)	5,50	7,50	2,00	3,00 (+1 €)
	2	2,20	2,70 (+0,5 €)	4,10	7,50	2,00	3,00 (+1 €)
	3	1,10	1,60 (+0,5 €)	2,05	7,50	2,00	3,00 (+1 €)
	4 +	Gratuit	Gratuit	Gratuit	7,50	2,00	3,00 (+1 €)
Revenu ménage < 4,5 x SSM	1	3,00	4,00 (+1€)	6,50	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	2	2,20	3,20 (+1€)	4,80	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	3	1,10	2,10 (+1€)	2,40	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	4 +	Gratuit	Gratuit	Gratuit	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
Revenu ménage ≥ 4,5 x SSM	1	3,00	4,00 (+1€)	7,50	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	2	2,20	3,20 (+1€)	5,60	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	3	1,10	2,10 (+1€)	2,80	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	4 +	Gratuit	Gratuit	Gratuit	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
Sans indication sur le revenu	1	3,00	4,00 (+1€)	7,50	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	2	2,20	3,20 (+1€)	5,60	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	3	1,10	2,10 (+1€)	2,80	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)
	4 +	Gratuit	Gratuit	Gratuit	7,50	2,00	4,50 (+2,50 €)

Répartition des cartes d'adhésion selon les catégories de revenu du ménage

Enfants exposés au risque de pauvreté	1700
< 1,5 * SSM	14874
< 2,0 * SSM	6722
< 2,5 * SSM	4290
< 3,0 * SSM	3369
Sous total	30.956
< 3,5 * SSM	2572
< 4,0 * SSM	1840
< 4,5 * SSM	1233
>= 4,5 * SSM	2361
Sans indication de revenu	9328
Sous total	17.334

SSM = Salaire social minimum actuel (1801,49 €)

Les lignes jaunes reprennent les catégories de revenu impactées par les mesures budgétaires 1 et 2 (hausse des tarifs et repas)

Le tableau ne reprend pas 1374 enfants de rang 4 qui bénéficient de la gratuité de l'encadrement.



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 5 juin 2012

ORDRE DU JOUR :

- 6021 Projet de loi portant modification :
1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
 2. de l'article 2016 du Code civil
 3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et
 4. de l'article 536 du code de commerce
- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf
- Continuation des travaux

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Eugène Berger, M. Jean Colombero, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Georges Engel, Mme Josée Lorsché, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Patrick Thoma, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

Conformément à sa décision prise précédemment, la Commission consacre la présente réunion à l'arrêt de la version définitive du nouveau texte à soumettre au Conseil d'Etat.

Le nouveau texte coordonné prend l'intitulé suivant:

« Projet de loi concernant le surendettement et portant modification 1. de l'article 2016 du Code civil ; 2. de l'article 536 du Code de commerce et portant abrogation 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement ; 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 ».

Dans le but d'une uniformisation de la terminologie, les expressions suivantes sont retenues pour l'ensemble du texte : « règlement conventionnel », « redressement judiciaire ».

A l'article 1^{er}, alinéa 2, la formulation du troisième tiret est adaptée à celle du Chapitre 4 du Titre 1^{er} intitulé « Du rétablissement personnel ». Le second alinéa de l'article 1^{er} est dès lors modifié comme suit :

« La procédure de règlement collectif des dettes comporte:
– la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation;
– la phase du ~~règlement~~redressement judiciaire devant le juge de paix;
– et la phase de la ~~procédure de~~du rétablissement personnel devant le juge de paix. ».

A l'article 3(3), il convient de remplacer la référence à l'article 43 par celle à l'article 44.

A l'article 7(4), il convient de redresser une erreur grammaticale, à savoir écrire « toute ou partie des dettes ».

A l'article 16(3), alinéa 3, la forme au pluriel mise entre parenthèses est supprimée, conformément au Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire, souligne que le « procédé consistant à recourir à des parenthèses pour indiquer la possibilité d'introduire une demande collective n'est pas conforme aux règles légistiques ». Par ailleurs, l'« emploi du singulier n'exclut de toute manière pas une demande conjointe de deux personnes composant une unité familiale ».

Par conséquent, la forme au pluriel est également supprimée au paragraphe 3, alinéa 2 et au paragraphe 4, alinéa 2 de l'article 16.

En ce qui concerne le répertoire (article 23), un membre de la Commission explique que, dans le but d'une harmonisation des délais, on ne peut se référer qu'à l'inscription hypothécaire. L'article 2154 du Code civil dispose que : « **Art. 2154.** Les inscriptions conservent l'hypothèque et le privilège pendant dix années, à compter du jour de leur date; leur effet cesse, si ces inscriptions n'ont été renouvelées avant l'expiration de ce délai. ». La matière du RMG (revenu minimum garanti), mentionnée au cours de la réunion précédente, contient néanmoins un délai : il existe une garantie au profit d'un tiers, à savoir celle du Fonds de solidarité qui peut prendre une hypothèque. Cette garantie, dont la durée est de dix ans, est comparable à l'inscription au répertoire. L'hypothèque au profit du Fonds de solidarité se prescrit si l'inscription n'est pas renouvelée.

L'inscription au répertoire constitue une mesure d'information (article 23(1) du texte coordonné) ; le renouvellement de l'inscription n'est pas prévu. S'agissant de banques à l'étranger qui sont créancières, elles ont également accès au répertoire en vertu de l'article 23(2), alinéa 2. Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat note que selon « le libellé de l'article 23(2), l'accès est réservé aux personnes physiques. Le Conseil d'Etat estime que cette disposition est à lire en ce sens que des personnes morales telles que les banques doivent, pour pouvoir accéder à l'information, agir par le biais d'une personne physique identifiée et déclarant agir en sa qualité de salarié/mandataire de la banque. Il serait en effet illogique d'interdire l'accès au fichier aux principaux intéressés. ».

La modification de l'alinéa 2 du même paragraphe tient aussi compte des observations du Conseil d'Etat qui estime suffisant « l'accès des simples particuliers à la seule information de l'existence d'une inscription au répertoire sans indication de détails relatifs à l'état de la procédure, informations dont la consultation serait réservée aux professionnels visés à l'article 43 du texte coordonné de la loi de 2000. Le Conseil d'Etat s'interroge en effet si l'accès aux détails des plans de règlement conventionnel (plans contenant des informations sur l'import exact des dettes, sur l'inventaire des biens, les nom et qualités des créanciers, l'attitude des créanciers lors des votes, les revenus du débiteur) et des plans de redressement judiciaire est absolument nécessaire pour assurer la protection des tiers. La simple information qu'un cocontractant potentiel est inscrit au répertoire spécial permettra le cas échéant à la personne ainsi avertie de réclamer auprès du cocontractant des informations complémentaires. ».

Le libellé de l'alinéa 2 est le suivant : « Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter gratuitement le répertoire en vue d'obtenir confirmation ou infirmation de l'inscription au répertoire d'une personne déterminée. Seules les personnes visées aux articles 23(3) et 43 de la loi ont accès aux extraits des décisions et des avis publiés au répertoire. ».

Il est rendu attentif au paragraphe 4, second alinéa, de l'article 23, qui prévoit pour le débiteur la possibilité de solliciter la radiation anticipée du répertoire « à condition de justifier du règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan ou au jugement ».

Dans un but de simplification et de clarté, l'article 34(2), alinéa 1^{er}, est modifié comme suit :

« (2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance, il est ouvert une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, dans un mois à compter de la notification de la décision ~~l'écoulement du délai de deux mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire.~~ Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39. ».

Concernant le quatorzième tiret de l'article 28 du texte coordonné, le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, rend attentif à une erreur qu'il convient de redresser. Alors que le texte en question prévoit pour la Commission le pouvoir de soumettre au Fonds d'assainissement en matière de surendettement des demandes de prêt de consolidation, l'article 31 du texte coordonné dispose que « le ministre peut accorder un prêt de consolidation ».

Madame la Ministre explique qu'il ne s'agit pas d'une erreur. En fait, la Commission de médiation ne fait que des propositions en soumettant au Fonds des demandes de prêt de consolidation. C'est le ministre qui accorde le prêt, puisque c'est lui qui engage le budget.

L'article 36, alinéa 1^{er} est modifié comme suit : « **Art. 36.** La demande écrite portée devant le juge de paix sera ~~formée par simple requête sur papier libre à déposer~~ déposée au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause. ».

Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat rappelle ses observations faites dans son premier avis et insiste qu'à « l'instar de la formule retenue à l'article 4 de la loi tel que remanié, il y a lieu de remplacer au paragraphe 3 également à l'endroit de l'article 16 la terminologie vieillotte « requête sur papier libre » par « la demande écrite est déposée [...] » ». La Commission procède au même remplacement à l'article 36, alinéa 1^{er}.

A l'article 40 du texte coordonné, le terme « nullité » est remplacé par celui d' « irrecevabilité », jugé plus approprié dans le contexte d'un recours en appel.

Il est proposé de limiter le Titre 3 aux dispositions additionnelles (articles 48 et 49). L'article relatif à la mise en vigueur de la loi est à déplacer à la fin, puisque celle-ci concerne tous les articles du texte. Les dispositions abrogatoires sont également placées à la fin dans un titre à part. Par ailleurs, la numérotation des articles doit être continue jusqu'à la fin du texte coordonné.

La Commission décide en sa majorité (une voix contre, une abstention) de supprimer l'article 49, inséré dans la loi modifiée du 8 décembre 2000 à la demande de la Chambre des Députés, laquelle souhaitait que le Gouvernement lui présenterait tous les cinq ans un rapport sur l'application de cette loi. La Commission estime que dorénavant, il suffit que le Ministère de la Famille réserve dans son rapport annuel un chapitre au surendettement et l'application de la législation afférente. (à mettre au **rapport**)

Le titre 3 se lit dès lors comme suit :

« TITRE 3

Dispositions additionnelles et abrogatoires

Art. 48. La référence à la présente loi ~~pourra se faire~~ sous une forme abrégée en utilisant l'intitulé suivant : ~~les termes~~ „loi sur le surendettement“.

~~**Art. 49.** Le Gouvernement présentera à la Chambre des Députés tous les cinq ans et pour la première fois dans un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi un rapport sur son application.~~

~~**Art. 50.** Les dispositions suivantes de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement sont abrogées:~~

- ~~— l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi et~~
- ~~— l'article 29 de la loi.~~

Art. 5149. Les personnes ayant signé une demande de règlement conventionnel des dettes ou ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou ayant fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la présente loi peuvent bénéficier de la procédure de rétablissement personnel sous réserve d'en remplir les conditions applicables. ».

Le titre 4 prend le libellé suivant :

« TITRE 4

Chapitre 2. Modification de l'article 2016 du Code civil

Art. unique 50. L'article 2016 du eCode civil est complété par deux alinéas nouveaux libellés comme suit:

« Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l'évolution du montant de la créance garantie et de ces accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.

Un créancier professionnel ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation. ». ».

En ce qui concerne les modifications du Nouveau Code de procédure civile (NCPC), l'article 1^{er} du Chapitre 3, suivant amendement gouvernemental du 4 novembre 2011, est supprimé conformément au Conseil d'Etat qui, dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, considère qu'une modification de l'article 1^{er} du NCPC n'est pas nécessaire « dans la mesure où cet article dispose d'ores et déjà en son alinéa 1^{er} qu' « en matière civile et commerciale, le juge de paix connaît de toutes les affaires pour lesquelles compétence lui est attribuée par le présent code ou par d'autres dispositions légales ». ».

Selon le Conseil d'Etat : « L'ajout au Nouveau Code de procédure civile, proposé par les auteurs sur suggestion de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, alourdirait inutilement cet article introductif du Code. Par ailleurs, la deuxième phrase du texte proposé dans l'amendement sera redondante par rapport à l'article 40 du texte coordonné de la loi de 2000 sur le surendettement. S'y ajoute qu'il n'est pas indiqué de charger les codes par des renvois à des articles précis figurant dans des dispositions légales autonomes. Ces dernières font souvent l'objet de modifications, ce qui augmente le risque de générer des textes contradictoires par suite de l'omission de supprimer lesdits renvois. Le fait que les auteurs du projet de loi ont d'ailleurs omis d'abroger l'article 4, 6° du Nouveau Code de procédure civile lors de l'introduction du projet de loi sous avis constitue l'illustration parfaite de ce danger. ».

Par ailleurs, en abrogeant par le nouveau texte coordonné la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, l'article 4, 6° du NCPC, ajout apporté par la loi précitée, est également abrogé.

Par conséquent, le chapitre 3 suivant amendement gouvernemental est à supprimer.

La modification de l'article 536 du Code de commerce fait l'objet d'un titre 5 qui prend la teneur suivante :

« TITRE 5

~~Chapitre 4. Modification de l'article 536 du Code de commerce~~

Art. 51. ~~La dernière phrase du premier de l'alinéa 1^{er} de l'~~ article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit:

1. La deuxième phrase de l'alinéa 1^{er} prend la teneur suivante :

« Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux. ».

~~2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau dans l'article 526 du Code de commerce~~ libellé comme suit:

« Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les dix années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif. ». ».

Le titre 6 nouveau est relatif aux dispositions abrogatoires et à la mise en vigueur et se lit comme suit :

« TITRE 6

Dispositions abrogatoires et mise en vigueur

Art. 52. La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ainsi que l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 sont abrogés.

Art. 523. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial. ».

Un député insiste sur l'importance de prendre les règlements grand-ducaux nécessaires endéans ce délai, afin de permettre la mise en application de la loi et d'éviter un vide juridique.

Luxembourg, le 13 juin 2012

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 24 mai 2012

ORDRE DU JOUR :

- 6021 Projet de loi portant modification :
1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement
 2. de l'article 2016 du Code civil
 3. des articles 1er et 4 du Nouveau Code de procédure civile et
 4. de l'article 536 du code de commerce
- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Georges Engel, Mme Josée Lorsché, M. Claude Meisch, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer (en rempl. de M. Eugène Berger), M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Jaeger, M. Patrick Thoma, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Vera Spautz

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

Monsieur le Président-Rapporteur fait un récapitulatif de la nouvelle procédure suivant le projet de loi, en commençant par la requête du débiteur auprès de la Commission de

médiation (ci-après désignée par « la Commission »). Celle-ci transmet la demande au Service d'information et de conseil en matière de surendettement (ci-après désigné par « le Service ») pour instruction, dans le but de permettre à la Commission de statuer sur l'admission de la demande à la procédure de règlement conventionnel. Dès le dépôt de la demande, le débiteur surendetté a l'obligation de respecter une période de bonne conduite qui s'étend sur l'ensemble de la procédure de règlement collectif des dettes. L'état d'avancement de la procédure est publié dans le répertoire spécial nouvellement créé, dont l'objet est l'information des personnes intéressées. Les créanciers disposent d'un délai d'un mois à partir de la publication au répertoire pour la déclaration de leurs créances. La Commission décide de la recevabilité des créances. Le dossier est retourné au Service qui élabore un projet de plan de redressement. Celui-ci est soumis à la Commission et arrêté définitivement par elle, s'il est accepté par tous les intéressés. La Commission peut aussi recommander une période moratoire ne pouvant excéder un an (article 7 (4) de la loi modifiée du 8 décembre 2000 tel que proposé par le projet de loi). Si, à l'expiration de la période moratoire, la Commission constate l'insolvabilité du débiteur, elle peut dresser un procès-verbal de carence. Un tel procès-verbal de carence, constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel, est également dressé si le plan proposé n'a pas été accepté endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d'admission par la Commission (article 8 de la loi modifiée du 8 décembre 2000 tel que proposé par le projet de loi).

*

Un membre de la Commission se réfère au Conseil d'Etat pour demander s'il ne serait pas préférable d'abroger la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement et de la remplacer par un texte nouveau. Dans son avis du 22 juin 2010 et dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat insiste sur l'adoption d'une loi nouvelle et l'abrogation de la loi précitée du 8 décembre 2000. Le député souligne qu'une telle démarche est préférable dans l'intérêt de la sécurité juridique. Du point de vue juridique, un texte coordonné, n'étant pas le texte voté, ne fait pas foi et risque d'être source de problèmes.

La Commission décide par conséquent de soumettre au Conseil d'Etat un nouveau texte dans ce sens avec les amendements nécessaires.

Quant au fond, les auteurs des amendements gouvernementaux proposent de supprimer les termes « de bonne foi » dans la proposition de texte du Conseil d'Etat pour l'article 2, alinéa 1^{er} de la loi précitée du 8 décembre 2000. La proposition du Conseil d'Etat (avis complémentaire du 30 mars 2012) remplace les amendements II, 1^o à 3^o et est libellée comme suit :

« La situation de surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur ~~de bonne foi~~ domicilié au Grand-Duché de Luxembourg de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ainsi qu'à l'engagement qu'il a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société dès lors qu'il n'a pas été, en fait ou en droit, dirigeant de celle-ci. ».

La notion de bonne foi n'est pas clairement définie et est par là de nature à donner lieu à des divergences d'interprétation devant les juridictions.

Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat note que le libellé de l'article 2 tel que proposé s'inspire de la loi française et il « propose d'introduire également dans la législation luxembourgeoise la définition du surendettement figurant dans la loi

française sous le même article », cette définition étant plus précise que celle de l'actuel article 2 de la loi précitée du 8 décembre 2000.

La Commission adopte la proposition de texte du Conseil d'Etat, en y apportant l'**amendement** proposé ci-dessus (suppression des termes « de bonne foi »).

Quant à l'article 3 (2) de la loi précitée du 8 décembre 2000, les auteurs des amendements gouvernementaux ont adopté dans leur amendement II, 4° la proposition de texte faite par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 juin 2010, et proposent de la **compléter (amendement)** comme suit :

- « (2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu:
- de coopérer avec les autorités et organes intervenant dans la procédure en acceptant de communiquer spontanément toutes informations sur son patrimoine, ses revenus, ses dettes et les changements intervenus dans sa situation;
 - d'exercer, dans la mesure du possible, une activité rémunérée correspondant à ses facultés;
 - de ne pas aggraver son insolvabilité et d'agir loyalement en vue de diminuer ses dettes;
 - de ne pas favoriser un créancier, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et des créanciers pour le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi ;
 - de respecter les engagements pris dans le cadre de la procédure. ».

L'ajout se situe dans le cadre des observations du Conseil d'Etat faites dans son avis du 22 juin 2010 au sujet de l'article 5, paragraphe 4 initial (devenu le paragraphe 3) de la loi précitée du 8 décembre 2000. Ce texte est relatif à l'effet suspensif de la décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel. Le Conseil d'Etat précise que, « contrairement aux auteurs du projet », il « estime que les voies d'exécution qui tendent au paiement des dettes alimentaires, pour autant qu'il s'agisse d'arriérés, ainsi qu'au paiement de réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale et les amendes devraient également être suspendues. Il n'y a en effet aucune raison d'accorder un régime plus favorable aux créances alimentaires arriérées, qui constituent par ailleurs des dettes chirographaires, qu'aux autres dettes. [...] Le Conseil d'Etat propose encore de suspendre les voies d'exécution qui tendent au paiement des réparations pécuniaires allouées aux victimes dans le cadre d'une condamnation pénale. Pourquoi en effet favoriser d'une manière générale toutes les victimes ayant constitué partie civile dans une affaire pénale par rapport aux victimes ayant agi dans le cadre d'une action civile? Il y a lieu de rappeler que les victimes d'auteurs insolvables peuvent bénéficier des dispositions de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse. En ordre subsidiaire – et toujours par souci d'efficacité du plan de règlement – le Conseil d'Etat propose de limiter l'exclusion de la suspension des voies d'exécution aux seuls dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi. ».

Au sujet de l'article 7(2) de la loi précitée du 8 décembre 2000 telle qu'amendée, les auteurs des amendements ont suivi le Conseil d'Etat qui s'est rallié à la suggestion de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette du 23 octobre 2009 « et consistant à considérer comme accepté un plan ayant recueilli l'accord d'au moins 60% du nombre de créanciers représentant 60% de la masse des créanciers à l'encontre du débiteur endetté ».

Dans son avis du 22 juin 2010, le Conseil d'Etat « rejoint par ailleurs la Chambre de commerce lorsqu'elle s'interroge sur les conséquences de la terminologie utilisée par les auteurs du projet de loi en ce que le plan est considéré comme « accepté par tous les créanciers parties au plan, y compris les créanciers qui ne l'accepteraient pas, du moment que le quorum d'acceptation est atteint ». La Chambre de commerce a proposé de recourir au terme « opposable », de manière à assurer au créancier non acceptant le bénéfice d'une voie de recours contre le plan qui lui est imposé. ». Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat « s'interroge sur les raisons qui ont amené les auteurs à ne pas retenir le libellé proposé par le Conseil d'Etat et tenant compte de l'observation de la Chambre de commerce [...]».

Les auteurs expliquent que l'intention est d'éviter un recours supplémentaire, par lequel la procédure serait davantage prolongée.

Concernant l'article 16(3) de la loi précitée du 8 décembre 2000 telle qu'amendée, les auteurs proposent d'adopter le libellé suivant pour les alinéas 1 et 3 :

« La demande ~~est formée par requête, sur papier libre, à déposer écrite est déposée~~ est déposée au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause. »

« Elle est signée par le(s) demandeur(s) ou son (leur) ~~fondé de pouvoir~~ représentant légal. ».
(amendement)

Le Conseil d'Etat rappelle dans son avis complémentaire du 30 mars 2012 ses observations faites dans son premier avis et insiste qu'à « l'instar de la formule retenue à l'article 4 de la loi tel que remanié, il y a lieu de remplacer au paragraphe 3 également à l'endroit de l'article 16 la terminologie vieillotte « requête sur papier libre » par « la demande écrite est déposée [...] » ».

Par ailleurs, dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat relève que le « procédé consistant à recourir à des parenthèses pour indiquer la possibilité d'introduire une demande collective n'est pas conforme aux règles légistiques. L'emploi du singulier n'exclut de toute manière pas un[e] demande conjointe de deux personnes composant une unité familiale. ».

Toujours dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat s'oppose « à la possibilité de déposer une demande en rétablissement personnel par un « fondé de pouvoir » non autrement défini, et ce en vertu de l'adage que « Nul ne plaide par procureur » ».

Au sujet de l'article 17 de la loi précitée du 8 décembre 2000 telle que remaniée, le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire, exprime « ses plus expresses réserves » à l'encontre de l'introduction de la possibilité de désigner un « mandataire spécial », cette introduction soulevant plusieurs questions : « S'agira-t-il d'un mandataire du juge ou du débiteur ? Selon quels critères le mandataire serait-il désigné ? Le mandataire devra-t-il être agréé ? », auquel cas les conditions de l'agrément devraient être prévues dans la loi.

Le Conseil d'Etat poursuit en faisant observer que « dans la mesure où la possibilité de recourir à un mandataire est exclusivement prévue dans l'hypothèse où le juge devrait estimer ne pas pouvoir recourir aux services d'un acteur du secteur social, il serait certainement préférable de s'aligner au régime en vigueur pour les faillites commerciales et de prévoir la possibilité de nommer un avocat.

En tout état de cause, la deuxième phrase de l'alinéa 2 de l'article 17 du texte coordonné de la loi précitée du 8 décembre 2000 devra être reformulée alors que le libellé actuel est inintelligible. ».

Par ailleurs, le Conseil d'Etat « insiste à voir remplacer à travers toutes les dispositions du texte de loi l'expression « Commission de médiation » par « Commission », conformément à l'article 4 du texte coordonné de la loi.[...] De même, la référence au Service d'information et de conseil en matière de surendettement est à remplacer par le terme « Service » - en application de l'article 4 du texte coordonné -,[...] ».

Les auteurs des amendements proposent par conséquent le libellé suivant pour l'article 17, alinéa 2 de la loi précitée du 8 décembre 2000 (**amendement**) :

~~« A cet effet le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un mandataire figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs mandataires parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre des avocats de l'arrondissement du juge saisi. La rémunération du mandataire est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d'une faillite commerciale. ».~~

L'article 18(1) de la loi précitée du 8 décembre 2000, tel que proposé par l'amendement gouvernemental II,13° a la teneur suivante :

« **Art. 18.** (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1er de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meublants nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle.

Le juge a la faculté d'exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur. Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution. Si antérieurement à la décision portant résolution du plan en cas de son inexécution, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière. ».

L'alinéa 2 prévoit la possibilité d'exclure la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation sous certaines conditions. Selon le Conseil d'Etat (avis complémentaire du 30 mars 2012), « le pouvoir d'appréciation du juge est très largement mesuré ».

A une question afférente d'une députée, Madame la Ministre répond que les aides dont peut avoir besoin le débiteur surendetté, telles que l'approvisionnement en eau et la fourniture d'électricité et de gaz, ne font pas partie de la législation en matière de surendettement, mais de celle relative à l'aide sociale (offices sociaux).

Le Conseil d'Etat voit le risque de la création de nouvelles injustices en privilégiant le propriétaire immobilier par rapport au locataire. Il fait remarquer que la législation française

ne prévoit pas la possibilité d'exempter la résidence principale de la liquidation. Le Conseil d'Etat rappelle que « cette mesure, exorbitante par rapport au droit commun, n'est pas non plus prévue dans le cadre des deux premières phases de la procédure. Dans la phase de redressement judiciaire, le juge ne peut que réduire le taux d'intérêt ou suspendre l'effet d'une sûreté (article 12 du texte coordonné de la loi). L'article 3(2) du texte coordonné ne permet pas au débiteur de favoriser un créancier hypothécaire au cours de la période de bonne conduite. N'y sont visées à titre d'exception que les créances des bailleurs.

Peut-on par ailleurs concevoir une situation où la liquidation porterait exclusivement sur certains biens meubles – en règle générale sans valeur marchande réelle – et où le seul bien dont la mise en vente permettrait de redresser la situation serait retiré de l'emprise des créanciers? Le texte, tel que proposé, ne fait aucune distinction selon la nature et la valeur du bien immobilier, domicile du débiteur. Le droit à la propriété immobilière n'a pas une valeur aussi fondamentale que celle que veulent lui accorder les auteurs du projet.

La disposition est d'autant plus critiquable qu'elle ne se conçoit guère dans le cadre de l'article 19 du texte coordonné de la loi de 2000. En présence d'un immeuble exempté de la liquidation, l'actif réalisé ne sera probablement jamais suffisant pour désintéresser les créanciers. Le juge ne peut pas non plus prononcer la clôture pour insuffisance d'actif, les conditions légales n'étant, aux yeux du Conseil d'Etat, pas remplies. Ne subsiste dès lors que la possibilité prévue à l'article 20 du texte coordonné, à savoir, le retour à la procédure de redressement judiciaire.

Or, la procédure de rétablissement personnel présuppose précisément l'échec préalable des procédures de règlement conventionnel et de redressement judiciaire. Aux termes de l'article 16 du texte coordonné, le rétablissement personnel n'est en effet possible que si le débiteur [nœ] se trouve [pas] dans une „situation irrémédiablement compromise“ qui se caractérise par „l'impossibilité manifeste de mettre en oeuvre“ ... „les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire“.

Le Conseil d'Etat se demande d'ailleurs s'il est réellement dans l'intérêt du débiteur surendetté de laisser subsister l'immeuble et, corrélativement, la dette hypothécaire s'y rapportant, sachant que le débiteur ne sortira jamais de sa situation de surendettement. Par contre, si la liquidation s'opère de manière définitive, il sera également libéré, en application de l'article 19, alinéa 2, des dettes hypothécaires au jour de la clôture de la procédure.

Au vu de ces difficultés, il semble inopportun de permettre à un débiteur surendetté de préserver sa propriété immobilière (en l'absence d'accord des créanciers). Le Conseil d'Etat suggère dès lors l'abandon de l'article 18(1), alinéa 2.

Selon l'alinéa 3 du même paragraphe, le juge peut prononcer la résolution „du plan en cas d'inexécution“. Est visé le plan de redressement judiciaire évoqué à l'alinéa précédent. Le Conseil d'Etat estime toutefois que la disposition des alinéas 2 et 3 du paragraphe 1er de l'article 18 du texte coordonné, évoquant le plan de redressement judiciaire, devrait se situer dans le contexte des articles 9 à 15 du texte coordonné. Aucun plan n'est élaboré dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel.

En l'absence d'explications circonstanciées dans le commentaire de l'article, le Conseil d'Etat ne saisit pas l'intérêt de la deuxième phrase de l'alinéa 3 de l'article 18(1) du texte coordonné. Ce libellé n'ajoute rien au régime de droit commun.».

Les auteurs des amendements gouvernementaux proposent par conséquent de supprimer le troisième alinéa de l'article 18(1) du texte coordonné.

Quant à l'alinéa 2, ils expliquent que la législation luxembourgeoise en matière de bail à usage d'habitation (bail à loyer, Loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage

d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil) contient de nombreuses dispositions qui protègent le locataire, de sorte que l'inégalité entre propriétaire immobilier et locataire se trouve considérablement atténuée.

Conformément au Conseil d'Etat qui estime que « la disposition des alinéas 2 et 3 du paragraphe 1er de l'article 18 du texte coordonné, évoquant le plan de redressement judiciaire, devrait se situer dans le contexte des articles 9 à 15 du texte coordonné », ils proposent de supprimer l'alinéa 2 de l'article 18(1) et d'ajouter à l'article 12, alinéa 1^{er} un chiffre 5) et des alinéas 4 à 6 nouveaux, les articles 9 à 15 étant relatifs à la phase judiciaire (**amendement**). L'article 12, alinéa 1^{er} du texte coordonné prend dès lors la teneur suivante:

« **Art. 12.** Le juge rend un jugement dans lequel il arrête un plan de redressement judiciaire qui peut comporter les mesures suivantes:

- 1) le sursis au paiement de tout ou partie des dettes;
- 2) la réduction du taux d'intérêt;
- 3) la suspension de l'effet d'une sûreté réelle sans perte de privilège ni compromission de l'assiette;
- 4) la remise de la dette sur les accessoires ;
- 5) l'exemption sous certaines conditions de la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation. ».

Les alinéas 4 à 6 nouveaux de l'article 12 sont libellés comme suit:

« En ce qui concerne la mesure libellée au point 5 ci-avant, le juge peut exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution. ».

Il sera précisé au **rapport** de la Commission que l'exemption de la résidence principale de la liquidation ne s'applique qu'en cas de vente forcée. Le débiteur reste libre de vendre lui-même sa résidence principale pour apurer ses dettes, suivant la valeur de l'immeuble. Par ailleurs, l'immeuble peut être grevé d'une hypothèque ou d'autres garanties.

Concernant l'article 18(2), alinéa 1^{er} du texte coordonné de la loi précitée du 8 décembre 2000, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations relatives à l'article 17, alinéa 2 (cf. supra). La même reformulation que pour l'article 17, alinéa 2 est proposée pour l'article 18(2), premier alinéa, qui prend la teneur suivante (**amendement**) :

« (2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet le juge peut se faire assister du Service d'information et de conseil en matière de surendettement ou d'autres services sociaux. ~~Toutefois dans des affaires complexes, le juge a la faculté de nommer pour une ou plusieurs tâches un liquidateur figurant sur une liste établie dans les conditions et le mode de rémunération sont fixées par voie de règlement grand-ducal.~~ En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs liquidateurs parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre des avocats de l'arrondissement du juge saisi. La rémunération du liquidateur est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d'une faillite commerciale. ».

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat, en ce qui concerne l'article 18(2), alinéa 3. Le Conseil d'Etat considère le délai de 12 mois, dont dispose le liquidateur pour vendre les biens du débiteur, *a priori* comme excessif. Il renvoie à la dernière réforme de la procédure de surendettement en France (entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2010), qui prévoit une procédure de rétablissement personnel d'une durée maximale de six mois. La teneur de l'article 18(2), alinéa 3 serait alors la suivante (**amendement**):

« Le liquidateur dispose d'un délai de ~~deuzesix~~ six mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution. ».

Le Conseil d'Etat critique la formulation de l'alinéa 2 de l'article 19 du texte coordonné. Le libellé proposé par lui est adopté par la Commission (en notant qu'une correction d'ordre grammatical y est à apporter) :

« La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception 1. ~~de celles dont le prix a été payé au lieu et place du débiteur par la caution ou le coobligé des dettes que la caution ou le coobligé a payées~~ en lieu et place du débiteur et 2. des dettes visées par l'article 46 de la loi. ».

La Commission adopte la proposition de texte du Conseil d'Etat pour l'article 23(1), alinéa 3, qui qualifie le libellé proposé par les amendements gouvernementaux comme incompréhensible.

La teneur de l'alinéa 3 est dès lors la suivante :

« *Le secrétaire de la Commission transmet au Procureur général d'Etat les avis établis dans le cadre du règlement conventionnel. Le greffier en chef de la juridiction saisie en fait autant pour ce qui est des phases judiciaires.* ».

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire, estime nécessaire « d'introduire une disposition pénale sanctionnant la diffusion des informations reçues par la consultation du répertoire à des fins étrangères à la finalité de la loi », ceci pour « exclure que certaines personnes mal intentionnées ne soient tentées de se procurer des informations par simple curiosité malsaine ». Par ailleurs, il réfléchit sur une limitation de « l'accès des simples particuliers à la seule information de l'existence d'une inscription au répertoire sans indication de détails relatifs à l'état de la procédure, informations dont la consultation serait réservée aux professionnels visés à l'article 43 du texte coordonné de la loi de 2000. Le Conseil d'Etat s'interroge en effet si l'accès aux détails des plans de règlement conventionnel (plans contenant des informations sur l'import exact des dettes, sur l'inventaire des biens, les nom et qualités des créanciers, l'attitude des créanciers lors des votes, les revenus du débiteur) et des plans de redressement judiciaire est absolument nécessaire pour assurer la protection des tiers. La simple information qu'un cocontractant potentiel est inscrit au répertoire spécial permettra le cas échéant à la personne ainsi avertie de réclamer auprès du cocontractant des informations complémentaires.

Il en va autrement des professionnels visés à l'article 23(3) et à l'article 43 du texte coordonné. Ces derniers sont d'ailleurs soumis au secret professionnel en application de l'article 458 du Code pénal. ».

Le Conseil d'Etat ne fait toutefois pas de proposition de texte pour l'introduction d'une disposition pénale, mais précise que si ses appréhensions étaient partagées par les auteurs du projet, « il y aurait lieu de reformuler l'article 23(2), alinéa 2 en limitant l'information de

toute personne justifiant de son identité à la seule confirmation ou infirmation de l'inscription ».

Les auteurs des amendements proposent de compléter l'article 23(1) par un ajout inspiré, soit des articles 226-16-1 et 226-18 du Code pénal français, en adaptant les sanctions, soit des articles 443 et suivants du Code pénal luxembourgeois relatifs aux atteintes portées à l'honneur ou à la considération des personnes (calomnie, diffamation). Un tel ajout nécessite une concertation avec le Ministre de la Justice.

Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat rend attentif à l'absence de terminologie uniforme, en particulier à l'article 28 du texte coordonné (**amendement**).

Au sujet du treizième tiret, le Conseil d'Etat fait remarquer dans son avis complémentaire que le pouvoir pour la Commission de constater « la caducité » du plan « ne figure nulle part ailleurs dans la loi ». Il s'interroge sur l'effet de cette constatation de caducité et renvoie à l'article 44(1) du texte coordonné suivant l'amendement II, 17°, selon lequel le juge de paix peut « révoquer le plan ». Se pose alors la question de savoir si les dettes renaîtront avec les intérêts conventionnels en cas de caducité.

Les auteurs proposent par conséquent de remplacer le terme « caducité » par celui d' « échec ».

Concernant le quatorzième tiret, le Conseil d'Etat rend attentif à une erreur qu'il convient de redresser. Alors que le texte en question prévoit pour la Commission le pouvoir de soumettre au Fonds d'assainissement des demandes de prêt de consolidation, l'article 31 du texte coordonné dispose que « le ministre peut accorder un prêt de consolidation ».

Le Conseil d'Etat propose pour l'article 31 le libellé suivant:

« **Art. 31.** *Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur initiative de la Commission, le Service demandé en son avis.* ».

Il considère comme superflu « de prévoir deux saisines du ministre en vue de l'attribution d'un prêt de consolidation, soit par la Commission, soit « à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation ». Il semble en effet logique de réserver la proposition d'attribution d'un tel prêt à la seule Commission. ».

Il convient par conséquent d'apporter la même modification à l'article 32, alinéa 2 qui se lira comme suit :

« *Sur initiative de la Commission, le ministre peut, le Service demandé en son avis:...* ».

[libellé initial (suivant amend. gouv.) des articles 31 et 32, aliéna 2:

« **Art. 31.** Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur l'initiative de la Commission de médiation ou à la requête du débiteur surendetté adressée à la Commission de médiation, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis. »

« Art. 32, al. 2 : Sur l'initiative de la Commission de médiation ou sur requête adressée par le débiteur surendetté à la Commission de médiation, le ministre peut, le Service d'information et de conseil en matière de surendettement demandé en son avis: [...]»]

Au sujet de l'article 41 du texte coordonné, le Conseil d'Etat estime utile « que les dispositions de l'article 41 s'appliquent « nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil » ».

L'article 41 du texte coordonné est dès lors complété par un paragraphe 4 libellé comme suit **(amendement)** :

« (4) Les dispositions du présent article s'appliquent nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil. ».

L'amendement apporté par les auteurs à l'article 1^{er} du Nouveau Code de procédure civile est considéré par le Conseil d'Etat comme superflu « dans la mesure où cet article dispose d'ores et déjà en son alinéa 1^{er} qu' « en matière civile et commerciale, le juge de paix connaît de toutes les affaires pour lesquelles compétence lui est attribuée par le présent code ou par d'autres dispositions légales ». ».

Selon le Conseil d'Etat : « L'ajout au Nouveau Code de procédure civile, proposé par les auteurs sur suggestion de la Justice de paix d'Esch-sur-Alzette, alourdirait inutilement cet article introductif du Code. Par ailleurs, la deuxième phrase du texte proposé dans l'amendement sera redondante par rapport à l'article 40 du texte coordonné de la loi de 2000 sur le surendettement. S'y ajoute qu'il n'est pas indiqué de charger les codes par des renvois à des articles précis figurant dans des dispositions légales autonomes. Ces dernières font souvent l'objet de modifications, ce qui augmente le risque de générer des textes contradictoires par suite de l'omission de supprimer lesdits renvois. Le fait que les auteurs du projet de loi ont d'ailleurs omis d'abroger l'article 4, 6° du Nouveau Code de procédure civile lors de l'introduction du projet de loi sous avis constitue l'illustration parfaite de ce danger. ».

Les auteurs du texte coordonné proposent les amendements suivants au Code de commerce :

« Le Code de commerce est modifié comme suit :

1° La dernière phrase du premier alinéa de l'article 536 du Code de commerce est modifiée comme suit :

« Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux. »

2° Il est inséré un alinéa 2 nouveau dans l'article 536 du Code de commerce libellé comme suit :

« Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les dix années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif. » ».

Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat constate que la disposition de l'alinéa 2 nouveau tel que proposé dans l'amendement « vise à rapprocher la situation du commerçant personne physique de celle du débiteur surendetté (cf. article 22 du texte coordonné de la loi précitée de 2000) ». [article 22 : « La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les dix années qui suivent la décision.

Dans ce cas le juge de paix du domicile du débiteur saisi par voie de requête sur l'initiative du débiteur, de tout créancier, coobligé ou caution du débiteur surendetté peut renvoyer le dossier devant la ~~commission de médiation~~ Commission aux fins de proposition d'un plan de règlement conventionnel, qui est établi selon les modalités prévues aux articles 7 et suivants de la loi. »]

Pour le Conseil d'Etat, « la combinaison des deux amendements est contradictoire. Selon l'alinéa 1^{er}, tel qu'amendé, le failli non pénalement sanctionné ne risque plus d'être poursuivi à l'issue de la procédure de faillite. ».

Suivant le commentaire des amendements, la proposition de texte se fonde sur celle du Juge de Paix Directeur d'Esch-sur-Alzette faite dans son avis du 26 octobre 2009, dans l'objectif d' « éviter un contentieux fastidieux sur le caractère excusable ou non d'un failli ».

Revenant au répertoire spécial, l'article 21(1), alinéa 1^{er} du texte coordonné dispose que :

« **Art. 21.** (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire pour une période de dix ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée. ».

Dans son avis complémentaire du 30 mars 2012, le Conseil d'Etat estime qu' « un délai de 10 ans peut paraître excessif » et souligne que ce délai « n'a d'ailleurs pas non plus été avisé par la CNPD [Commission nationale pour la protection des données] qui fut saisie pour avis d'un avant-projet des amendements dans lesquels figurait un délai de 5 ans ».

Le même constat est fait au sujet de l'article 23(4) du texte coordonné.

Le Conseil d'Etat expose dans l'introduction de son avis complémentaire que : « Par dépêche du 23 septembre 2011, la ministre aux Relations avec le Parlement avait fait parvenir au Conseil d'Etat à la demande de la ministre de la Famille et de l'Intégration un avis de la Commission nationale pour la protection des données. L'avis de la CNPD est daté au 17 juin 2011. Le Conseil d'Etat note que cet avis porte sur le projet de loi sous l'intitulé nouveau proposé à titre d'amendement I, et plus particulièrement sur l'article 23 du projet de loi amendé (article 28 du projet initial) figurant dans l'amendement 14^o des amendements relatifs au chapitre 1er du projet de loi concernant la modification de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement. En procédant par recoupements, le Conseil d'Etat se doit de constater que l'avis, demandé le 30 novembre 2010 par la ministre de la Famille et de l'Intégration, se basait sur une version du texte qui n'était manifestement pas celle du projet initial mais pas non plus celle dont est actuellement saisi le Conseil d'Etat. Cette constatation résulte notamment du fait que la version de l'article 23(4) du texte coordonné intégrant le projet de loi tel qu'amendé dans la loi du 8 décembre 2000, cité dans l'avis de la CNPD, prévoyait une durée des inscriptions au répertoire de 7 ans (au lieu de 10 ans dans le projet de loi amendé), ainsi qu'une radiation, à l'issue de la procédure de rétablissement personnel, après 5 ans. Or, les amendements transmis au Conseil d'Etat prévoient, à l'article 21 du texte coordonné, la radiation après 10 ans. Le Conseil d'Etat se demande dès lors quel serait l'avis de la CNPD sur la version amendée. ».

Au sujet de l'article 23 du texte coordonné, le Conseil d'Etat « note, là encore, que la CNPD ne fut pas saisie du projet de loi dans sa version telle qu'amendée. Il souhaiterait disposer d'un avis sur la version actuelle, amendée par rapport à celle soumise pour avis à la CNPD, au moins sur la durée d'inscription mais aussi sur d'autres dispositions. Le procédé des auteurs du projet de loi est pour le moins critiquable. ».

Les auteurs des amendements font savoir que la durée de conservation des données est de 10 ans en Belgique et entre 3 et 8 ans en France.

L'avis de la CNPD au sujet de la durée de conservation des données est le suivant :

« L'article 4 paragraphe (1) lettre (d) de la loi modifiée du 2 août 2002 requiert que les données personnelles soient „conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées“. Par référence à cette disposition, la Commission nationale relève que la conservation des données pendant une durée limitée est une garantie supplémentaire des libertés et droits des personnes concernées. Dans l'optique de la future révision de la directive 95/46/CE du Parlement

européen et du Conseil, la loi reconnaît à l'individu un „droit à l'oubli“ en limitant dans le temps la conservation des données nominatives.

La Commission nationale note avec satisfaction qu'une disposition relative à la durée de conservation des données contenues dans le répertoire a été ajoutée dans la version coordonnée du texte en projet.

L'article 23 paragraphe (4) du texte sous examen envisage la durée des inscriptions au répertoire comme suit

*„a. les plans de règlement conventionnel, les plans de redressement judiciaire et les plans de redressement judiciaire établis à des fins probatoires sont inscrits au répertoire pour la durée de leur exécution sans pouvoir excéder sept ans à compter de la date de leur établissement;
b. les recommandations de la Commission ayant fait l'objet d'une acceptation et ayant trait au moratoire prévu à l'article 7 paragraphe (4) de la loi sont conservées pendant une durée ne pouvant excéder sept ans à compter de l'acceptation de la recommandation par la Commission.“*

La finalité du traitement étant l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes, les données ne devront pas être conservées plus longtemps que nécessaires à la réalisation de cette finalité. La Commission nationale constate que la durée de sept ans fait référence à l'article 7 paragraphe (3) et à l'article 12 alinéa 5 qui limitent, sauf exceptions, la durée du plan de règlement conventionnel et du redressement judiciaire. En vue également de ne pas conserver les données plus longtemps que nécessaire, la Commission nationale salue l'initiative des auteurs du projet de loi de prévoir la possibilité de solliciter la radiation anticipée du répertoire pour le débiteur surendetté capable de justifier le règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan de règlement conventionnel ou au jugement arrêtant le plan de redressement judiciaire (article 23 paragraphe (4) alinéa 3).

Quant aux débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel, ceux-ci font l'objet d'une inscription au répertoire pour une période de cinq ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée. Une fois cette période écoulée, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office (article 21 paragraphe (1)).

Aux yeux de la Commission nationale, ces durées de conservations sont justifiées au regard des finalités poursuivies. ».

Un député souligne qu'il s'agit d'une question de coordination de tous les délais en général, et, plus précisément, de traitement égal de tous les citoyens. Ainsi, aucun délai n'est prévu en matière de RMG (revenu minimum garanti), la restitution des sommes versées étant due par le bénéficiaire revenu à meilleure fortune sans précision de délai.

Suite à une question afférente, il est rappelé que les deux premières phases du règlement collectif des dettes ont chacune une durée maximale de 7 ans (durée du plan conventionnel de redressement et du plan judiciaire de redressement) ; à la phase du rétablissement personnel, le seul délai déterminé est celui pour la liquidation du patrimoine du débiteur, à savoir six mois (article 18(2), alinéa 3 du texte coordonné).

Les amendements tels qu'exposés ci-dessus sont adoptés unanimement par la Commission.

Luxembourg, le 29 mai 2012

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf

25



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 4 octobre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 21 septembre 2011 (N°24)
2. 6328 Projet de loi sur l'accueil de jeunes au pair, modifiant 1. la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration 2. la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse
 - Présentation du projet de loi
 - Désignation d'un Rapporteur
3. 6021 Projet de loi sur le surendettement
 - Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf
 - Continuation des travaux

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Jean Colombara, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, Mme Josée Lorsché, M. Claude Meisch, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes, Mme Vera Spautz

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Jaeger, M. Georges Metz, Directeur du Service National de la Jeunesse, M. Patrick Thoma, du Ministère de la Famille et de l'Intégration
Mme Jeannine Dennewald, du Ministère de la Justice

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé sans observation.

2. Projet de loi 6328

Mme Tessy Scholtes est désignée unanimement comme rapportrice du projet de loi.

Avant de procéder à la présentation du projet de loi, Madame la Ministre transmet aux députés un exemplaire d'une publication récente du Service National de la Jeunesse (SNJ), intitulée « Jugendarbeit für alle – *Eine Handreichung zur interkulturellen Öffnung der Jugendarbeit* ». Cette publication se consacre essentiellement aux possibilités de formations et d'activités pour jeunes dans les maisons de jeunes et associations de jeunes, dans le but aussi d'accueillir de jeunes étrangers.

Madame la Ministre explique que le Luxembourg a approuvé, par une loi du 6 avril 1990, l'Accord européen sur le placement au pair, une convention du Conseil de l'Europe signée à Strasbourg le 24 novembre 1969. Le Tribunal administratif a jugé en date du 13 mai 2002 que cet Accord ne se limite pas nécessairement aux jeunes issus d'un pays membre du Conseil de l'Europe et signataire du même Accord.

Par ailleurs, la crainte fut exprimée que cet Accord puisse être utilisé pour accéder au marché de l'emploi luxembourgeois ou pour prolonger des séjours au Luxembourg venus à échéance. Dans un cas, une personne au pair s'est même retrouvée dans la prostitution.

Par conséquent, le Luxembourg a dénoncé l'Accord en 2002 avec effet au 24 mars 2003 (cf. exposé des motifs du projet de loi). L'exposé des motifs précise que depuis cette date, « les jeunes personnes accueillies dans une famille doivent être engagées sous le couvert d'un contrat de travail tel que régi par les dispositions du Titre II du Livre premier du Code du Travail », mais qu'il « est fort probable qu'une partie des accueils au pair se fasse sans contrat de travail ». Cette situation étant jugée insatisfaisante, le programme gouvernemental de 2009 prévoit de donner une base légale à l'accueil au pair.

Si le présent projet de loi peut apparaître pour certains comme trop contraignant, il a notamment pour objet de protéger les jeunes concernés. Le texte se base sur l'Accord européen sur le placement au pair et s'inspire aussi de la législation belge. Madame la Ministre indique que le projet de loi est libellé de manière claire et compréhensible et ne nécessite pas de règlement grand-ducal.

Les objectifs du projet de loi 6328 sont, à côté de la protection des jeunes venant au Luxembourg, d'éviter que des personnes accèdent à travers l'accueil comme au pair au marché national de l'emploi, d'assurer un minimum de qualité en matière d'accueil au pair et de créer un point de contact au SNJ pour les jeunes au pair étrangers qui viennent au Luxembourg et pour les résidents souhaitant aller comme au pair à l'étranger.

L'article 2 du projet de loi énumère les obligations qui incombent à la famille d'accueil. Ainsi, la famille doit avoir au moins un enfant qui fréquente encore l'enseignement fondamental. Elle ne peut accueillir qu'une personne au pair pour une même période de séjour. Le temps de travail journalier de la personne au pair étant limité à cinq heures, la famille doit rapporter la preuve que l'accueil de l'enfant ou des enfants est assuré en dehors des heures de travail de la personne au pair. Si le jeune ne dispose pas d'assurance-accident/maladie, la famille d'accueil doit conclure une telle assurance pour lui et assurer également son éventuel rapatriement anticipé en cas de maladie, d'accident ou de retrait de l'agrément ; en outre, elle doit conclure pour lui une assurance de responsabilité civile pour la durée du séjour.

Les droits et obligations du jeune au pair sont décrits à l'article 3 du projet de loi. Le jeune doit notamment être âgé entre 18 et 30 ans et être résident d'un pays autre que le Luxembourg. Le principe de l'accueil au pair consiste pour les jeunes à apprendre de nouvelles langues et faire la connaissance d'autres cultures. Le jeune au pair suivra donc des cours de langue pendant son séjour.

Le jeune conclut une convention avec sa famille d'accueil et doit obtenir l'approbation du ministre ayant la jeunesse dans ses attributions. La durée maximale de l'accueil est d'un an.

L'article 4 du projet de loi règle les modalités de la convention d'accueil au pair. L'article 5 prévoit les hypothèses d'une fin anticipée de l'accueil au pair.

Les tâches assurées par le SNJ, qui est chargé de la coordination des accueils au pair, sont décrites à l'article 6.

Concernant le contrôle par le SNJ auprès de la famille d'accueil avant le début du séjour du jeune, question posée par un député, Madame la Ministre rappelle que la famille d'accueil doit au préalable remplir les conditions énumérées à l'article 2 du projet de loi pour obtenir l'agrément ministériel. Une de ces conditions est de mettre à disposition du jeune une chambre individuelle. L'article 6 (3) prévoit que le SNJ peut également effectuer par la suite des visites à domicile « pour pouvoir déterminer si les conditions de l'agrément, et tout particulièrement celles concernant le logement se trouvent remplies » (cf. commentaire de l'article 6). Des contrôles systématiques chez toutes les familles ne sont pas envisagés. Le jeune lui-même, qui a au moins 18 ans, peut assurer par la conclusion de la convention d'accueil qu'un logement convenable lui soit mis à disposition pour la durée de son séjour. Par ailleurs, il peut toujours s'adresser au SNJ en cas de difficultés. Le commentaire de l'article 6 du projet de loi indique que le contrôle par l'Etat se fait au moyen d'une cellule chargée de la coordination de l'accueil au pair. Cette cellule, qui est « garante d'une certaine qualité », est notamment « le point de contact en cas de problèmes et peut intervenir si nécessaire ».

Les jeunes qui séjournent comme au pair au Luxembourg doivent être déclarés pour la durée de leur séjour et avoir une assurance-maladie.

Un député rend attentif au fait que les allocations familiales ne sont pas dues pour ces jeunes, conformément à la législation afférente. Il estime utile de préciser ceci au **rapport** de la Commission.

En outre, il importe de clarifier la question de l'affiliation à la sécurité sociale (assurance-maladie, assurance-accident), puisque celle-ci est normalement faite par l'employeur. Or, la famille d'accueil n'est pas l'employeur du jeune au pair et il n'existe pas de lien de subordination entre le jeune et sa famille d'accueil. En plus, une affiliation auprès de la sécurité sociale présuppose le paiement d'au moins le salaire social minimum, ce qui n'est pas non plus le cas dans le domaine de l'accueil au pair. Un ajout au Code de la Sécurité sociale deviendra éventuellement nécessaire.

3. Projet de loi 6021

Les représentants ministériels présentent plus en détail les amendements gouvernementaux au projet de loi initial (cf. au document distribué le 21 septembre 2011 le « Texte coordonné de la loi du 8 décembre 2000 avec les modifications y apportées dans le cadre du projet de loi n°6021 et des amendements proposés »).

La procédure du règlement collectif des dettes comprendra une phase supplémentaire : la phase de la procédure de rétablissement personnel devant le juge de paix (texte coordonné, article 1^{er}, alinéa 2, troisième tiret).

La procédure de surendettement s'applique aussi à une personne physique qui s'est portée caution ou codébiteur de la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société, à condition de ne pas avoir été dirigeant en droit ou en fait de cette entreprise ou société (article 2, alinéa 2).

Suite à l'avis du Conseil d'Etat du 22 juin 2010, la période de bonne conduite est modifiée. Ainsi, le débiteur ne doit pas favoriser un créancier, « à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne » (fournisseur d'électricité, fournisseur d'eau) (article 3 (2), 4^e tiret).

La suspension des poursuites est précisée : ne sont pas suspendues par la décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel les voies d'exécution « diligentées contre le débiteur portant sur le terme courant des dettes alimentaires et des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi » et « celles diligentées contre le débiteur ayant pour objet l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe », ceci avec l'objectif de protéger les créanciers concernés (article 5 (3), 2^e tiret).

Le locataire dispose toutefois de la possibilité de demander le sursis à l'exécution de la décision autorisant son déguerpissement forcé (articles 16 à 18, loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil).

Par ailleurs, le plan de redressement prévoit le paiement du loyer afin de stabiliser la situation du débiteur.

L'article 7 du texte coordonné tient compte des recommandations du Juge de Paix d'Esch-sur-Alzette et du Conseil d'Etat. Au cas où le plan de règlement conventionnel est accepté, un procès-verbal signé par le président de la Commission de médiation lui est adjoint. Ce procès-verbal indique « - les qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances ; - les noms et qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances ; - les noms et qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances ». Le paragraphe 2 dispose que si au « moins soixante pour cent du nombre des créanciers représentant soixante pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan ».

Au paragraphe 4 de l'article 7, des précisions sont apportées à la suspension de l'exigibilité des créances. Si la Commission constate l'insolvabilité du débiteur à l'expiration de la période moratoire, elle peut dresser un procès-verbal de carence.

Au chapitre 3 relatif au redressement judiciaire (articles 9 à 15 du texte coordonné), seules des modifications de nature procédurale sont faites.

Le chapitre 4 (articles 16 à 22) concerne le rétablissement personnel. Les auteurs s'inspirent de la législation française en l'adaptant au contexte luxembourgeois. Ils suivent dans leur texte amendé le Conseil d'Etat et les recommandations de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette. En effet, les auteurs ont transmis leur texte amendé une seconde fois aux

juridictions principalement pour les dispositions pour lesquelles le Conseil d'Etat n'a pas formulé de propositions de texte.

Il est rappelé que la phase du rétablissement personnel est subsidiaire par rapport à la phase du règlement conventionnel et à celle du règlement judiciaire, ceci afin d'éviter qu'un débiteur puisse profiter d'une remise des dettes sans s'efforcer au préalable de trouver un arrangement avec ses créanciers.

L'article 23 du texte coordonné (chapitre 5) porte sur le répertoire. Il est tenu compte des critiques du Conseil d'Etat et du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg. La Commission Nationale pour la Protection des Données (CNPD) s'est prononcée favorablement sur l'article 23 amendé.

Les dispositions relatives aux attributions de la Commission de médiation sont complétées en raison de ses nouvelles attributions dans le cadre de la phase du règlement conventionnel (article 28 du texte coordonné).

Concernant le Fonds d'assainissement en matière de surendettement, l'article 31 est amendé en ce que le pouvoir d'initiative de saisir le Fonds est retiré au pouvoir judiciaire et laissé entre les mains de la Commission de médiation et du débiteur surendetté (cf. aussi procès-verbal n°24 de la réunion du 21 septembre 2011 sous 3. Projet de loi 6021, 4)).

Les chapitres 4 et 5 du texte coordonné (articles 34 à 47) ont pour objet de regrouper les dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes et de simplifier les procédures.

Un reproche majeur du Conseil d'Etat concerne les recours. Le Conseil d'Etat « s'inquiète de l'alourdissement des procédures et des recours prévus au projet qui risquent de produire un effet inverse à celui recherché. Si les décisions à prendre par la Commission doivent toutes pouvoir être soumises au contrôle d'un juge, le Conseil d'Etat estime néanmoins qu'il serait raisonnable de limiter l'accès à l'appel devant le tribunal d'arrondissement à quelques décisions fondamentales spécialement mentionnées. Ce n'est qu'ainsi qu'il sera possible de limiter l'engorgement des juridictions. ». L'avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg va dans le même sens.

Par conséquent, les auteurs ont limité les possibilités de recours. Ainsi, le juge de paix statue en premier et dernier ressort contre les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance.

L'article 35 prévoit que le créancier peut déclarer sa créance « à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes, sous réserve des décisions déjà prises au moment de sa déclaration ». Il n'est donc plus lié au délai légal.

L'article 40 énumère limitativement les décisions du juge de paix contre lesquelles peut être interjeté appel, à savoir le jugement ayant pour objet d'arrêter le plan de redressement judiciaire, le jugement prévoyant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel et le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

L'article unique du Chapitre 2 complète l'article 2016 du Code civil dans le but de protéger la caution. Ainsi, un créancier professionnel ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement est manifestement disproportionné à ses biens et revenus.

Le Chapitre 4 apporte des modifications à l'article 536 du Code de commerce. En cas de clôture de la faillite pour insuffisance d'actif, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du débiteur, mais uniquement dans les trois cas suivants : si le débiteur a été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ou s'il a retrouvé « meilleure fortune dans les dix années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif ».

A une question afférente d'un député, un collaborateur ministériel précise que les attributions des services oeuvrant en matière de surendettement (Inter-Actions, Ligue médico-sociale) ne sont pas affectées par le projet de loi. Ce sont les juridictions et la Commission de médiation qui se voient attribuer des tâches supplémentaires par le nouveau texte. L'augmentation du nombre de dossiers que les services ont à traiter n'est pas due aux textes de loi. Un renforcement au niveau du personnel devra être envisagé surtout pour les juridictions de paix.

Luxembourg, le 14 octobre 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 21 septembre 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 7 juin 2011 (N°21) et du 5 juillet 2011 (N°23)
2. 6161 Projet de loi portant modification
 1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées;
 2. du code du travail- Rapporteur : Monsieur Emile Eicher

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. 6021 Projet de loi sur le surendettement
- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf

- Présentation et examen du texte du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, Mme Josée Lorsché, M. Claude Meisch, M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Jaeger, M. Patrick Thoma, M. Pierre Biver, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

M. Daniel Codello, du Ministère du Travail et de l'Emploi

Mme Nancy Carier, du Ministère de la Justice

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Paul-Henri Meyers

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

1. Approbation de projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal ne donnent pas lieu à observation et sont approuvés.

2. Projet de loi 6161

En ce qui concerne le revenu des salariés handicapés, Monsieur le Rapporteur souligne le changement de paradigmes qui est en cours au niveau de la conception du handicap, comme il ressort de l'exposé des motifs du projet de loi. Dans le passé, toutes les personnes handicapées n'avaient pas un revenu propre, mais certaines étaient rémunérées à travers les structures auprès desquelles elles étaient engagées. En vertu notamment de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006, elles sont perçues « en tant que personnes qui gèrent leur vie de manière autonome et qui participent de manière égalitaire avec les autres aux différents aspects de la vie en société » (cf. exposé des motifs). Le versement d'un salaire propre en est une suite logique ; ce salaire s'oriente sur le salaire social minimum.

Parmi les autres modifications apportées à la législation actuelle, Monsieur le Rapporteur mentionne que la condition de l'inscription comme demandeur d'emploi auprès de l'ADEM (Administration de l'emploi) est supprimée pour les demandeurs du statut de salarié handicapé.

Une modification importante est apportée au Code du travail par l'ajout d'un nouvel alinéa à la fin de son article L. 234-61, avec la teneur suivante :

« Par dérogation aux alinéas précédents, les personnes atteintes d'une maladie évolutive qui les oblige de suivre une formation spécifique afin d'assurer soit leur maintien dans l'emploi, soit leur employabilité, peuvent, sur avis favorable de la commission consultative prévue à l'article 4 de la loi du 24 octobre 2007 portant création d'un congé individuel de formation, la commission médicale créée par la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées entendue en son avis, bénéficier de jours de congé-formation supplémentaires indépendamment du nombre d'heures investies dans leur formation. ».

Avant d'entamer l'examen détaillé de l'avis du Conseil d'Etat, Madame la Ministre explique qu'il existe actuellement deux sortes de revenu : le revenu pour personnes gravement handicapées et le revenu des personnes qui travaillent dans un atelier protégé, ce revenu s'orientant sur le salaire social minimum. Certaines incohérences ont cependant été constatées.

La double indemnisation résultant de l'application parallèle des législations relatives au revenu pour personnes gravement handicapées respectivement au revenu minimum garanti est abolie.

Concernant les décisions de la Commission médicale, un recours direct sera désormais possible devant le Conseil arbitral et le Conseil supérieur des assurances sociales.

Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose un agencement du projet de loi en quatre articles : 1) modifications de la loi modifiée du 12 septembre 2003 ; 2) modification du Code du travail ;

- 3) complément de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail ;
- 4) disposition transitoire.

Les propositions du Conseil d'Etat relatives à l'intitulé et aux articles 1 à 6, essentiellement de nature rédactionnelle, ne donnent pas lieu à observation.

L'article 7 du projet de loi prévoit la suppression du point 2) du premier paragraphe de l'article 16 de la loi précitée du 12 septembre 2003. Le premier paragraphe de l'article 16 est actuellement libellé comme suit : « **Art. 16.** (1) Au cas où le directeur de l'Administration de l'emploi, sur avis de la Commission d'orientation, décide des mesures d'orientation, de formation, de rééducation, d'intégration ou de réintégration professionnelles, ou des mesures d'initiation ou de stage, les frais sont à supporter:

- 1) par l'Etat, pour les personnes ayant un handicap physique, mental, sensoriel ou psychique, ainsi que pour les invalides de guerre dans les limites prévues par la loi du 25 février 1950 concernant l'indemnisation des dommages de guerre;
- 2) jusqu'à concurrence d'un certain montant par le handicapé même ou par sa famille, lorsque leur situation financière le permet. Les modalités de cette participation pourront être fixées par règlement grand-ducal. ».

Suivant le commentaire de l'article 7 du projet de loi, ce point 2) « est, en partie, contraire au principe d'autonomie de la personne handicapée. Il y a lieu de réserver aux personnes handicapées un statut approprié qui permet de les considérer comme personnes adultes à part entière, non soumises à durée de vie au secours économique de tierces personnes. ». Il s'agit en outre d'une disposition constituant une injustice et qui n'a d'ailleurs pas été mise en pratique jusqu'à présent.

Le Conseil d'Etat estime qu' « une mention sur ces charges aurait été indiquée au regard de la législation sur la comptabilité de l'Etat », puisque la suppression d'une participation financière de la personne handicapée ou de sa famille engendre « théoriquement une charge supplémentaire pour l'Etat ». Or, comme cette disposition n'a jamais été appliquée, sa suppression n'a pas de conséquences financières pour l'Etat.

L'article 8 ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

L'article 9 du projet de loi propose la reformulation suivante du premier paragraphe, second alinéa, de l'article 21 de la loi précitée du 12 septembre 2003 : « L'Etat participe à raison de 100% aux frais de salaire de base du salarié handicapé engagé dans un atelier protégé. ».

Le Conseil d'Etat constate que la loi ne définit pas un salaire de base, mais « un salaire dont le montant est au moins égal au taux horaire du salaire social minimum pour un travailleur non qualifié, prévu par la loi modifiée du 12 mars 1973 sur le salaire social minimum et multiplié par le nombre des heures de travail fixées dans le contrat de travail conclu entre le travailleur handicapé et l'atelier protégé » (article 21 (1), alinéa 1^{er}).

Madame la Ministre précise que la participation étatique aux frais salariaux du salarié handicapé se situait initialement entre 80 et 100%. Or, une participation à raison de 100% s'impose afin d'éviter « que les critères de rentabilité qui sont utilisés sur le marché de travail ordinaire ne soient appliqués comme critères prépondérants d'engagement dans les ateliers protégés » (cf. commentaire de l'article 9 du projet de loi).

Le représentant du Ministère du Travail et de l'Emploi fait savoir que les déficits des ateliers protégés liés à leur participation aux frais salariaux ont toujours été compensés dans l'exercice budgétaire suivant par le biais des restants du Ministère du Travail et de l'Emploi.

Le Conseil d'Etat fait une nouvelle proposition de texte pour le premier paragraphe de l'article 21 de la loi précitée du 12 septembre 2003 (article 9 du projet de loi), qu'il convient de modifier légèrement :

« 7° A l'article 21, le paragraphe 1^{er} prend la teneur suivante :

« (1) Le ~~travailleurs~~salarié handicapé bénéficie dans l'atelier protégé d'un salaire de ~~base~~ dont le montant est égal au taux horaire du salaire social minimum ~~pour un travailleur non qualifié, tel que défini au Code du travail~~, multiplié par le nombre d'heures de travail fixées dans le contrat de travail entre le salarié handicapé et l'atelier protégé.

L'Etat participe à raison de 100 pour cent au salaire ~~de base~~, augmenté des charges sociales, du salarié engagé dans un atelier protégé. ». »

Au sujet de l'article 10 du projet de loi qui a pour objet d'accorder l'indemnité de logement au bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées sans avoir besoin d'introduire une demande en obtention de cette indemnité dans le cadre de la loi sur le revenu minimum garanti, le Conseil d'Etat signale la nécessité d'une fiche financière pour documenter ce coût supplémentaire.

Les auteurs du projet de loi indiquent toutefois que cette mesure n'engendre pas de coût supplémentaire, mais a uniquement pour objet d'éviter au bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées l'introduction d'une demande en obtention de l'indemnité de logement.

L'article 11 du projet de loi complète l'article 26 de la loi précitée du 12 septembre 2003 par un alinéa supplémentaire libellé comme suit : « Le revenu pour personnes gravement handicapées est intégralement mis en compte en vue de la détermination des prestations de revenu minimum garanti prévues par la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti. ».

En vertu de la législation en vigueur, le revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH), dont le montant est le même que celui du revenu minimum garanti (RMG), est considéré comme revenu de remplacement et immunisé pour un tiers au niveau du RMG. Cela signifie que toute personne bénéficiaire du RPGH touche en outre un tiers du RMG. La raison pour créer un RPGH était d'éviter aux personnes incapables d'exercer une activité rémunérée de devoir demander le RMG ou même de ne pas avoir de revenu du tout (en raison de la prise en considération, pour le RMG, du revenu de la communauté où vit la personne concernée).

Le projet de loi entend « éviter l'effet pervers de la double immunisation » produit par le jeu de l'application de la loi précitée du 12 septembre 2003 et de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

Les articles 12 à 15 sont sans observation.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au maintien des articles 16 et 17. La loi précitée du 12 septembre 2003 a introduit une indemnité compensatoire pour le cas où les revenus du travailleur handicapé auraient diminué suite à l'application des dispositions de cette loi. Or, il avait été omis de préciser que cette indemnité serait exonérée des charges fiscales applicables aux revenus.

Le Conseil d'Etat rappelle l'égalité devant la loi fiscale qui s'oppose à une telle exemption. Il souligne que si, « d'après l'exposé des motifs, la finalité de la législation sous revue consiste à permettre aux personnes handicapées de participer « de manière égalitaire avec les autres

aux différents aspects de la vie en société », un traitement inégalitaire en matière fiscale sera inadmissible, si ce n'est pas pour faire valoir en droit commun des charges extraordinaires dues à l'handicap ».

Les auteurs du projet de loi proposent à la Commission de renoncer aux articles 16 et 17, en faisant remarquer que les charges fiscales en question sont en outre minimales.

Concernant la disposition transitoire de l'article 18, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 11.

Le Conseil d'Etat propose un article 3 nouveau qui tient compte de sa seconde observation préliminaire, où il rend attentif au fait que certaines dispositions de la loi précitée du 12 septembre 2003 « ont été reproduites au Livre V, Titre VI du Code du travail sous l'intitulé « Emploi des personnes handicapées », sans être toutefois mentionnées à l'article 4 de la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du travail ».

Monsieur le Rapporteur mentionne le souci exprimé par plusieurs organisations de personnes handicapées au sujet des délais pour la prise de décision par le Conseil arbitral dans le cadre du recours direct prévu par l'article 6 du projet de loi.

Les représentants ministériels font savoir que le Conseil arbitral rend en moyenne 1 750 décisions chaque année, correspondant à 1 150 affaires. Les dossiers en suspens sont au nombre de 170, équivalent à 10% des décisions par an. On peut en conclure que la prise de décision se fait en moins d'un an, voire en 2 à 3 mois, au moins en ce qui concerne les décisions relatives aux demandes RMG. En outre, il ne faut pas oublier que le Conseil arbitral ne traite pas seulement des affaires concernant des personnes handicapées. Actuellement, environ 270 recours par an sont introduits contre les décisions prises par la Commission médicale (correspondant à environ 30% du nombre total des décisions de la Commission médicale).

Pour les auteurs du texte, la possibilité d'un recours direct se présente comme la plus efficace. Selon le commentaire de l'article 6 du projet de loi : « Etant donné la nature spécifique des questions traitées par la Commission médicale, composée par cinq médecins spécialisés dans différents domaines, il n'y pas d'avantage à ce qu'une autre Commission, au sein de laquelle ne figure pas de médecin, puisse invalider une décision prise par la Commission médicale. Il est dès lors plus opportun d'abolir le réexamen des questions d'ordre médical par la Commission spéciale de réexamen et de prévoir une possibilité de recours direct devant le Conseil arbitral et le Conseil supérieur des assurances sociales. ».

La Commission adopte unanimement les propositions de texte du Conseil d'Etat, sauf à apporter quelques modifications au libellé proposé par lui à l'endroit de l'article 9 du projet de loi modifiant le premier paragraphe de l'article 21 de la loi précitée du 12 septembre 2003 (amendement).

3. Projet de loi 6021

Madame la Ministre indique qu'un second avis des autorités judiciaires a été demandé suite à l'avis du Conseil d'Etat et aux modifications apportées par les auteurs au projet de loi, et conformément au souhait exprimé par la présente Commission. Dans son avis, le Conseil d'Etat ne fait pratiquement pas de propositions de texte. En raison des implications sur les procédures devant le juge de paix, les auteurs du projet de loi ont préféré demander un second avis aux autorités judiciaires.

Par ailleurs, l'avis de la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) a été demandé au sujet du répertoire spécial destiné à informer les créanciers sur le déroulement de la procédure de surendettement du débiteur.

Madame la Ministre fait distribuer à la Commission un document avec des amendements et un texte coordonné qui tient compte des avis ci-dessus (Conseil d'Etat, juridictions, CNPD). Ce document a été élaboré en coopération avec le Ministère de la Justice, en ce qui concerne les modifications de dispositions du Code civil, du Nouveau Code de procédure civile et du Code de commerce.

Les auteurs présentent les cinq amendements substantiels au projet de loi :

1) Une première série d'amendements a trait à la protection de la caution et des codébiteurs.

- Le premier amendement tient compte des remarques et revendications de la Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette et du Conseil d'Etat et consiste à compléter l'article 2 de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement (cf. document ministériel p. 2, II., amendement 3°).

Le Conseil d'Etat constate que le texte initial prévoit une information des cautions, mais « aucune mesure leur permettant d'intervenir dans le cadre de l'acceptation du plan de redressement conventionnel ». Il rappelle que « Les cautions et les codébiteurs sont souvent partenaires (conjoints, concubins ou ex-conjoints et autres parents). Leur situation peut être gravement affectée par un plan qui leur est opposable. Les prêteurs se retournent contre eux en cas de défaillance du débiteur surendetté pour recouvrer la totalité de leur dû. Les codébiteurs ne récupéreront leur action qu'au jour de la clôture de la procédure (article 24).

Leur situation est d'autant plus complexe, voire souvent inique, dans l'hypothèse où, contrairement au débiteur admis à la procédure, ils auront pris les précautions nécessaires pour éviter de se retrouver, par suite d'engagements financiers inconsidérés, dans une situation de surendettement. La protection d'un débiteur surendetté lèse dès lors ainsi fondamentalement les intérêts d'un éventuel codébiteur de bonne foi.

Le Conseil d'Etat estime qu'il faut faire la part des choses et ne pas céder à une attitude trop complaisante à l'égard des débiteurs surendettés si on ne souhaite pas sacrifier les intérêts des tiers de bonne foi. ».

L'amendement proposé concerne le cautionnement d'une activité professionnelle. Les auteurs s'inspirent de la législation française pour permettre l'accès à la procédure de surendettement des particuliers aux personnes qui se sont portées caution d'un engagement souscrit par une entreprise ou par une société gérées par un ami, par un époux ou par un partenaire « sans que ces cautions ou coobligés solidaires participent à la direction de l'entreprise ou de la société en question ». Il est toutefois fait abstraction de la notion de bonne foi « afin d'éviter les divergences d'interprétation ».

- Dans le même contexte de la protection de la caution et des coobligés solidaires, les articles 41 à 47 sont reformulés (cf. document ministériel p. 26-30, II., amendement 17°).

Tant le Conseil d'Etat que les autorités judiciaires rendent attentif à la nécessité d'introduire une certaine protection de la caution et des coobligés. La Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette souligne que l'expérience montre « que les créanciers professionnels tendent à échapper aux effets de la loi en se faisant garantir leurs créances par des tiers, pris comme codébiteurs ou comme cautions. Dès qu'ils apprennent l'admission de leur débiteur principal au bénéfice du règlement collectif des dettes, ces créanciers professionnels agissent contre les codébiteurs et les cautions de sorte qu'en phase de redressement judiciaire il n'y aura plus de créancier professionnel mais une série de pauvres hères ayant voulu rendre service à un parent ou à un ami et ayant suite à la défaillance de ce dernier dû rembourser le

créancier principal, pauvres hères qui se voient maintenant imposer une réduction de leur créance contre le débiteur principal. ».

La Justice de Paix d'Esch-sur-Alzette insiste dès lors à « prévoir que les différentes mesures prises en faveur du débiteur principal, suspension des voies d'exécution, étalement des remboursements et réduction des créances, profitent également aux codébiteurs et cautions ».

Selon Madame la Ministre, ces dispositions pourront aussi avoir pour effet une réduction du nombre de prêts et de cautionnements, donc une protection supplémentaire des consommateurs, puisque les créanciers professionnels ne pourront plus récupérer plus auprès des cautions qu'auprès du débiteur principal.

Les modifications proposées introduisent l'obligation pour les créanciers d'informer la Commission de médiation ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont ou non actionné les cautions ou les coobligés. En outre, les mesures dont bénéficie le débiteur sont rendues opposables à la caution qui, après s'être exécutée à l'égard du créancier, se retourne contre le débiteur.

- Le troisième amendement relatif à la protection de la caution consiste à compléter l'article 2016 du Code civil par un troisième alinéa (cf. document ministériel p. 32, III.).

Les auteurs s'inspirent de l'article L.341-4 du Code de la consommation français dont la teneur est la suivante :

« Un créancier professionnel ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation. ».

Le but poursuivi est la protection « de la personne physique qui s'est portée caution à l'égard d'un créancier professionnel pour garantir la dette du débiteur principal alors que l'engagement pris par la caution est manifestement disproportionné à ses biens et revenus ».

2) Une deuxième série d'amendements a pour objet l'allègement des procédures.

Dans son avis du 22 juin 2010, le Conseil d'Etat « insiste à voir introduire au projet de loi un article séparé pour les modifications apportées à chacun de ces trois Codes » (Code civil, Nouveau Code de procédure civile, Code de commerce).

Le Conseil d'Etat suggère de se baser sur la procédure applicable en matière de bail à loyer. Dans son commentaire de l'article 5 du projet de loi (article 6 selon le Conseil d'Etat), il « propose dès lors d'omettre cet article et de régler dans le cadre du titre II, chapitre II ou IV tous les recours de manière uniforme en introduisant un délai de recours d'un mois à courir à partir respectivement de la notification de la décision ou de la publication au répertoire.

Les auteurs du projet devraient également instituer une procédure sommaire complète se rapprochant au maximum de la procédure applicable en matière de bail à loyer (à l'exception notable des notifications qui, selon le Conseil d'Etat et pour des raisons d'efficacité, devraient pouvoir être réalisées par courriels). ».

Les auteurs proposent de suivre le Conseil d'Etat en réduisant les voies de recours à trois catégories : celles applicables respectivement au niveau de la liquidation, en matière de plan de redressement et dans le cadre de la clôture de la procédure du rétablissement personnel.

3) Le troisième amendement substantiel concerne le répertoire spécial créé pour informer les créanciers sur le déroulement de la procédure de surendettement du débiteur (cf. document ministériel p. 19-21, II., 14°).

En vertu des modifications proposées, toute personne physique justifiant de son identité peut gratuitement consulter le répertoire. Les plans de règlement conventionnel et les plans de redressement judiciaire sont inscrits au répertoire pour une durée maximale de 10 ans.

La CNPD a largement approuvé le texte proposé.

4) Les amendements sous II., 15° (cf. document ministériel p. 21-24) sont relatifs au Fonds d'assainissement.

Le texte initial prévoit que le Fonds d'assainissement peut être saisi notamment par la Commission de médiation ou par le juge de paix. Les auteurs des amendements rendent attentif au fait que l'article 25 actuel de la loi précitée du 8 décembre 2000 « a reçu une interprétation selon laquelle le Fonds serait à considérer comme une partie au procès comme les autres. [...] Dans un jugement du 6 juillet 2010 (répertoire n°1814/10), contre lequel l'Etat a relevé appel, le juge de paix d'Esch/Alzette finit par juger que le solde d'une créance que le débiteur surendetté redoit à l'un de ses créanciers sera apuré moyennant un prêt sans intérêts à accorder par le Fonds d'assainissement. Si cette interprétation est retenue, cela revient à donner au juge le pouvoir non seulement de saisir le Fonds mais encore d'imposer l'octroi d'un prêt de consolidation au Fonds et d'en déterminer le montant. ».

Dans son second avis, le Juge de Paix d'Esch-sur-Alzette précise sa position en se fondant sur l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'Homme. En vertu de cet article : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle... ».

Le Juge de Paix souligne que cette disposition « qui s'impose au législateur comme aux tribunaux interdit que le pouvoir exécutif se réserve le droit de contrôler les décisions judiciaires moyennant le Fonds d'Assainissement ».

Les auteurs se réfèrent aux travaux parlementaires relatifs au projet de loi 4409 devenu la loi précitée du 8 décembre 2000, dont il ressort que « l'application de cet article doit rester exceptionnelle et s'inscrire comme élément complémentaire dans le cadre d'un plan de redressement. Par ailleurs le Fonds placé sous l'autorité du ministre a la faculté et non le devoir d'accorder des prêts de consolidation. ».

L'article 25 devenant l'article 31 nouveau est par conséquent amendé dans le but de soustraire le pouvoir d'initiative de saisir le Fonds au pouvoir judiciaire et de laisser ce pouvoir entre les mains de la Commission de médiation et du débiteur surendetté.

5) Le cinquième amendement substantiel a pour objet la modification de l'article 536 du Code de commerce (cf. document ministériel p. 33, V.).

L'alinéa 1^{er} de l'article 536 dispose ce qui suit :

« Si, à quelque époque que ce soit, avant la convocation des créanciers pour délibérer sur le concordat, il est reconnu que l'actif ne suffit pas pour couvrir les frais présumés d'administration et de liquidation de la faillite, le tribunal d'arrondissement siégeant en matière commerciale pourra, sur le rapport du juge-commissaire, prononcer, même d'office,

la clôture des opérations de la faillite. Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli. ».

La législation belge a introduit le concept de la faillite excusable, ce qui signifie la remise des dettes dans ce cas d'insuffisance de l'actif.

Les auteurs proposent de limiter la possibilité pour les créanciers de poursuivre le débiteur aux cas de banqueroute simple ou frauduleuse.

Un alinéa 2 nouveau sera libellé comme suit :

« Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les dix années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif. ».

Luxembourg, le 3 octobre 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf

23



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 5 juillet 2011

ORDRE DU JOUR :

1. 6141 Projet de loi portant
 1. approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, faite à New York, le 13 décembre 2006
 2. approbation du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées relatif au Comité des droits des personnes handicapées, fait à New York, le 13 décembre 2006
 3. désignation des mécanismes indépendants de promotion, de protection et de suivi de l'application de la Convention relative aux droits des personnes handicapées
 - Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers

 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

2. 6162 Projet de loi portant modification de la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique et de la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille
 - Rapportrice : Madame Sylvie Andrich-Duval

 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

3. 6021 Projet de loi sur le surendettement
 - Rapporteur : Monsieur Mill Majerus

 - Désignation d'un nouveau rapporteur

4. Echange de vues demandé par le groupe parlementaire déi gréng au sujet de l'Agence du Bénévolat dans le cadre de l'Année Européenne du Bénévolat

5. Divers

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Viviane Loschetter, M. Claude Meisch, M. Paul-Henri Meyers, M. Marcel Oberweis (en rempl. de M. Emile Eicher), M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes, Mme Vera Spautz

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Jaeger, M. Pierre Biver, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 6141

Monsieur le Rapporteur signale un redressement matériel à faire au projet de rapport, à savoir l'ajout de la partie de phrase « relatif au Comité des droits des personnes handicapées » au point 2. de l'intitulé aux pages 7 et 10, la disparition provenant du traitement de texte informatique.

Le projet de loi doit être adopté par la Chambre des Députés avec une majorité qualifiée dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution (cf. projet de rapport, point 2.4).

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité. La Commission propose comme temps de parole le modèle 1.

2. Projet de loi 6162

Madame la Rapportrice présente brièvement son projet de rapport qui expose en détail notamment l'objet du projet de loi 6162.

Le projet de rapport est adopté par la Commission en sa majorité (deux abstentions) ; le modèle de base est proposé comme temps de parole.

3. Projet de loi 6021

La Commission désigne unanimement son président, Monsieur Jean-Paul Schaaf, comme nouveau rapporteur du projet de loi.

L'examen du projet de loi ainsi que des différents avis sera entamé en automne 2011.

4. Demande du groupe parlementaire *déi gréng* au sujet de l'Agence du Bénévolat dans le cadre de l'Année Européenne du Bénévolat

La représentante du groupe parlementaire *déi gréng* rappelle sa question parlementaire n°1304 du 9 mars 2011, à laquelle Madame la Ministre a répondu le 22 mars 2011. Suite à la démission de la directrice de l'Agence du Bénévolat, des explications supplémentaires sont souhaitables, notamment en ce qui concerne l'origine des conflits et la manière de gérer dans le futur de telles situations, de même que la gestion des moyens budgétaires.

Madame la Ministre explique que l'Association du Bénévolat Luxembourg est une ONG (organisation non-gouvernementale) subventionnée par l'Etat ; le Ministère de la Famille n'est toutefois pas compétent pour l'engagement du personnel ni pour les démissions. La démission dont il est question n'était d'ailleurs pas donnée avec l'intention de la rendre publique à travers les médias.

En 2001, Année Internationale du Volontariat, a été créée l'Agence du Bénévolat, organe exécutif de l'Association du Bénévolat Luxembourg. Le Conseil Supérieur du Bénévolat a été créé en 2003. L'Agence du Bénévolat est subventionnée par une convention avec l'Etat pour les frais de fonctionnement et les frais de personnel. Pour l'exercice 2011, ce budget s'élève à 144 151 € pour deux postes à mi-temps (1 carrière universitaire et 1 employé carrière D). Une tâche administrative à mi-temps a été demandée pour 2012.

Les missions principales de l'Agence du Bénévolat sont l'accueil et l'orientation des bénévoles, le soutien des associations encadrant des bénévoles, en leur offrant par exemple une formation juridique ou en les soutenant dans le cadre des assises annuelles du bénévolat, ainsi que l'information et la sensibilisation du public. Depuis 2009 fonctionne le Portail du Bénévolat.

Les moyens budgétaires pour la promotion du bénévolat s'élèvent pour 2011 à 20 800 €. Le budget pour l'Année Européenne du Bénévolat se compose de 65 000 € de fonds nationaux et de 65 000 € de fonds européens. A ceux-ci sont liées des conditions, telle la mise en place d'une agence de communication. Comme Madame la Ministre a indiqué dans sa réponse aux questions parlementaires n°1304 et n°1307, l'année européenne poursuit plusieurs objectifs : sensibiliser le public à la valeur et à l'importance du bénévolat, dans le but de recruter de nouveaux bénévoles, remercier et récompenser les bénévoles, faire aussi le lien avec l'année européenne du vieillissement actif en 2012.

Des conférences ont été organisées, entre autres, au sujet du bénévolat dans les entreprises, des femmes engagées dans le bénévolat, du bénévolat et de l'intégration. Plusieurs événements auront encore lieu jusqu'à la clôture officielle de l'année en décembre 2011 (cf. annexe 1). L'entreprise des postes et télécommunications a émis un timbre au logo de l'Année Européenne du Bénévolat.

Le Ministère de la Famille et de l'Intégration remplit le rôle de coordinateur pour la mise en œuvre de l'année. L'Agence du Bénévolat assure le secrétariat et un comité de coordination a établi le programme des activités. Le Conseil Supérieur du Bénévolat accompagne les activités.

Suite à la démission de sa chargée de direction, l'Agence du Bénévolat a fait publier une annonce d'offre d'emploi. La nouvelle chargée de direction, venant de la Maison d'Adoption de la Croix-Rouge, commencera le 1^{er} septembre 2011. Le programme pour l'année européenne continue à être exécuté tel que prévu. Madame la Ministre informe la Commission aussi des travaux en cours sur l'élaboration d'un passeport du bénévolat

La représentante du groupe parlementaire *déi gréng* s'intéresse plus particulièrement à la répartition des moyens budgétaires. Est-ce que les deniers publics ont été distribués suivant les critères retenus et est-ce que les associations bénéficiaires rendent compte de leur utilisation au ministère ?

Madame la Ministre confirme qu'une critique formulée consiste à dire que l'agence de communication reçoit trop de fonds. Il convient toutefois de préciser que l'agence doit disposer des moyens nécessaires pour financer toute la publicité, les publications, les invitations. L'utilisation des fonds est non seulement déterminée au niveau national, mais également au niveau européen suivant les besoins à financer.

Madame la Ministre reste responsable de l'utilisation des fonds et reçoit régulièrement les décomptes. Elle peut confirmer une utilisation conforme aux critères et objets retenus.

*

Madame la Ministre rappelle que le Conseil d'Etat vient de rendre son avis relatif au projet de loi 6161 portant modification 1. de la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées; 2. du code du travail. Elle se concertera avec Monsieur le Rapporteur sur les propositions du Conseil d'Etat, de sorte que les travaux parlementaires pourront avancer plus vite en automne. Comme le Conseil d'Etat « insiste à ce que la fiche financière, qui doit en vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat accompagner tout projet de loi susceptible de grever le budget de l'Etat, soit jointe au projet de loi », Madame la Ministre communique cette fiche déjà à la Commission (annexe 2).

*

5. Divers

Monsieur le Président informe la Commission que le projet de loi 5914 ayant pour objet de modifier l'âge légal du mariage et les dispositions y afférentes, ainsi que d'abroger les délais de viduité et de compléter certaines dispositions du Code civil vient d'être renvoyé à la Commission juridique.

Luxembourg, le 27 juillet 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Jean-Paul Schaaf

Annexes : 1) Année Européenne du Bénévolat – Programme
2) Fiche financière relative au projet de loi 6161



2011 - Année Européenne du Bénévolat

Pak eng Hand un : gëff Bénévole!

Sous le Haut Patronage de Leurs Altesses Royales le Grand-Duc et la Grande-Duchesse

Coordinateur national : **Ministère de la Famille et de l'Intégration**

Programme :

- **Assises du Bénévolat**
le 15 décembre 2010 à l'Abbaye Neumünster
- **Journée du Bénévolat et de la Cohésion sociale**
le 9 janvier 2011 à Esch/Alzette
lien avec « 2010 - Année européenne contre la Pauvreté et l'Exclusion sociale »
avec l'association Stëmm vun der Strooss Esch, Inecc et le Lions Club Esch/Alzette
- **Conférence « Changez les choses, devenez bénévoles »**
de Madame Viviane Reding, Vice-Présidente de la Commission Européenne
le 16 février 2011 à la Banque de Luxembourg, en collaboration avec la Représentation de la Commission européenne au Luxembourg
- **« Tour Européen du Bénévolat »**
du 16 au 19 février 2011 au 47, bd Royal à Luxembourg
4 journées thématiques destinées à présenter le bénévolat sous ses différentes facettes
- **Table-ronde « Les femmes engagées et le bénévolat »**
le 18 mars 2011 à l'Hôtel Royal à Luxembourg
- **Bénévolat et Intégration**
du 18 au 20 mars 2011 à la LuxExpo au Kirchberg
dans le cadre du « Festival des migrations, des cultures et de la citoyenneté / Salon du livre et des cultures »
- **Conférence « Le Bénévolat et les entreprises »**
le 7 avril 2011 à la Chambre des Métiers au Kirchberg
- **« Forum du Bénévolat »**
du 28 avril au 7 mai 2011 au Shopping Center City Concorde à Bertrange
- **Bénévolat et Grande-Région**
le 24 septembre 2011 à Schengen
action conjointe d'associations du Luxembourg, de l'Allemagne, de la Belgique et de la France
- **Séminaire - Conférence « Migration et Bénévolat »**
les 7 et 8 octobre 2011 à l'Abbaye de Neumünster à Luxembourg
- **Journée du Bénévolat : Sensibilisation et Reconnaissance du Bénévolat**
le 20 octobre 2011 à Kockelscheuer
dans le cadre du « Tournoi WTA de Tennis »
- **Journée du Bénévolat et de la Cohésion sociale**
les 18 et 19 novembre 2011 au Centre culturel KulturFabrik à Esch/Alzette
lien avec « 2012 - Année européenne du Vieillessement actif »
dans le cadre du « Festivasion »
- **Clôture officielle de « 2011 - Année Européenne du Bénévolat »**
le 5 décembre 2011 au Cercle Municipal à Luxembourg
séance académique avec Remise des « Prix du Mérite du Bénévolat »

**FICHE FINANCIERE RELATIVE AU PROJET DE LOI PORTANT
MODIFICATION DE LA LOI MODIFIÉE DU 12 SEPTEMBRE 2003
RELATIVE AUX PERSONNES HANDICAPÉES**

Parmi les modifications substantielles prévues par le présent projet de loi qui ont un impact direct sur le budget de l'Etat figurent (1) au niveau de l'article 21 de la loi, la participation de l'Etat à raison de 100% aux frais de salaire de tout travailleur handicapé orienté vers un atelier protégé et (2) au niveau de l'article 26 de la loi, le fait de mettre intégralement en compte le revenu pour personnes gravement handicapées en vue de la détermination des prestations de revenu minimum garanti.

(1) Participation de l'Etat à raison de 100% aux frais de salaire de tout travailleur handicapé orienté vers un atelier protégé

Cette mesure permet de garantir aux travailleurs handicapés orientés vers un atelier protégé – et notamment à ceux qui, en raison de leur handicap, ne sont pas en mesure de travailler de manière économiquement rentable – les mêmes chances d'être engagés par un atelier protégé que les travailleurs handicapés dont la perte de rendement est moins élevée. L'accent est ainsi mis sur un des principaux fondements de la loi qui est l'emploi des personnes en situation de handicap, qui engendre dans la plupart des cas leur indépendance économique et qui permet de lutter efficacement contre leur exclusion sociale. Cette modification entraînerait une charge budgétaire estimative (sur base des chiffres de 2009) supplémentaire de 2.224.255,43 €, soit une augmentation de 17% par rapport aux montants versés en 2009.

(2) La mise en compte intégrale du revenu pour personnes gravement handicapées en vue de la détermination des prestations de revenu minimum garanti

« À rappeler qu'en vertu de la loi sous rubrique, le revenu pour personnes gravement handicapées (ci-après RPGH) est payé par le Fonds National de la Solidarité (ci-après FNS) à ceux qui du fait de la gravité de leur handicap sont dans l'impossibilité de gagner leur vie sur le premier marché de travail ou dans un atelier protégé.

En fait, le RPGH remplace dans cette hypothèse le Revenu minimum garanti (ci-après RMG) auquel il est recouru avant l'introduction de la nouvelle prestation par la loi précitée de 2003, les montants du RMG et du nouveau Revenu pour personnes gravement handicapées étant d'ailleurs identiques.

Ceci étant, l'agencement des deux textes fait que dans le cadre de la législation RMG, le RPGH est considéré comme revenu de remplacement et dès lors, conformément aux règles générales de la prise en considération des revenus d'un demandeur RMG, immunisé à raison de 30%.

Il en résulte qu'un bénéficiaire du RPGH, par le jeu de l'immunisation, se voit verser en outre un complément de 30% du montant maximal.

Le RPGH, initialement censé être identique dans son montant au RMG, se trouve dès lors relevé par le biais du mécanisme prédécrit à un montant dépassant de 30% le RMG.

*(...) l'interaction des deux législations et le résultat prédécrit qui en découle (...) n'était point un objectif délibérément recherché. *»*

* remarques formulées par l'Inspection générale des finances dans le projet de budget 2007

L'objectif de la modification de l'article 26 de la loi en question est d'éviter l'effet de la double immunisation aux termes de laquelle, par le jeu de l'application de la présente loi et de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti, le bénéficiaire du revenu pour personnes gravement handicapées introduit une demande en obtention du revenu minimum garanti pour obtenir ensuite le bénéfice de l'immunisation du chef de la législation sur le revenu minimum garanti.

Cette situation contrevient à la volonté du législateur, qui de par l'introduction de la loi a voulu créer une situation financière autonome dans le chef des personnes handicapées tombant sous le bénéfice de la loi et ce sans devoir recourir aux prestations de la loi sur le revenu minimum garanti.

Cette modification permettrait de réaliser une épargne par an de :
 $252 \times 321,28 \text{ € (minimisation 30\%)} = 80.962,56 \text{ €} \times 12 = 971.550,72 \text{ € / an.}$

Les autres modifications proposées par le projet de loi en question n'ont pas d'impact, sinon une incidence ponctuelle ou/et négligeable et difficilement chiffrable, sur le budget de l'Etat.



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

MW/YH

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 1er juin 2010

ORDRE DU JOUR :

1. 6021 Projet de loi sur le surendettement
- Rapporteur : Monsieur Mill Majerus

- Examen des délais de procédure avec des représentants de la Commission de médiation
2. A partir de 09.45 heures:

2011 Année européenne du volontariat

Continuation de l'échange de vues avec des représentants du Conseil supérieur du bénévolat, de l'Agence du bénévolat et de l'Association du bénévolat en présence de représentants du Parlement des Jeunes

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, Mme Viviane Loschetter, M. Mill Majerus, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer (en rempl. de M. Eugène Berger), M. Jean-Paul Schaaf, Mme Vera Spautz

Conseil Supérieur du Bénévolat :

M. Charles Brück, Président

Agence du Bénévolat :

Mme Nicole Reger-Beau, Chargée de direction

Association du Bénévolat :

M. Robert Mamer, Vice-Président, Mme Marie-Paule Graul-Platz, Secrétaire

Portail du Bénévolat :

M. Luc Pauly, Responsable

Parlement des Jeunes :

M. Alireza Mohtashami, membre de la Commission Famille, Solidarité,

Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'administration parlementaire

Excusée : Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

*

Présidence : M. Mill Majerus, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 6021

La Commission poursuit ses travaux par l'examen des délais de procédure suivant le projet de loi à l'aide d'un schéma élaboré par les représentants de la Commission de médiation (cf. annexe 1). Les dates choisies sont fictives.

La première feuille représente les étapes d'un redressement conventionnel :

- requête devant la Commission de médiation ;
- requête transmise endéans 10 jours à l'un des deux services travaillant dans le domaine du surendettement (inter-Actions a.s.b.l. ou SICS (Service d'Information et de Conseil en matière de Surendettement)) ;
- instruction du dossier par le service dans le mois suivant transmission de la requête (pas de délai prévu par la loi) ;
- retour du dossier vers la Commission de médiation pour une prise de décision quant à la recevabilité de la demande ;
- décision et notification de celle-ci au débiteur et aux créanciers (environ 10 jours) ;
- période de déclaration des créances (1 mois à partir de la publication de l'avis dans le répertoire spécial) ;
- décision par la Commission de médiation sur la recevabilité des créances (pas de délai prescrit, 2 semaines environ prévues) ;
- retour du dossier au service (pas de délai légal, endéans une semaine en pratique) ;
- élaboration du plan de redressement (environ un mois) ;
- la Commission de médiation arrête définitivement le plan (accepté par tous les intéressés) endéans une ou deux semaines.

L'instruction du dossier jusqu'au commencement du plan de redressement conventionnel s'étend donc sur une durée de 5 à 6 mois. Ce plan a une durée maximale de 7 ans.

La deuxième phase résulte de l'échec du redressement conventionnel, c'est-à-dire que les parties n'arrivent pas à un accord (cf. annexe 2 – extrait du Rapport d'activité 2009 du Ministère de la Famille et de l'Intégration, 1.2. Lutte contre le surendettement). Suite à l'instruction du dossier (5 à 6 mois), le débiteur peut introduire devant le juge de paix une requête en redressement judiciaire. L'expérience montre que la durée entre le dépôt de la requête et l'établissement du plan de redressement judiciaire est également d'environ 6 mois. Ce plan a aussi une durée maximale de 7 ans.

Si le plan de redressement judiciaire échoue à son tour, le débiteur pourra introduire une demande en rétablissement personnel, selon le projet de loi 6021 ; la procédure devant le juge de paix jusqu'au jugement de clôture du rétablissement personnel s'étendra sur 18 mois à peu près. En effet, ce délai est considéré comme raisonnable, puisque l'article 23 (2) nouveau de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement, tel que prévu par l'article 11

(1) du projet de loi 6021, donne au liquidateur un délai de douze mois pour la vente à l'amiable ou, le cas échéant, la vente forcée, des biens du débiteur. L'article 14 actuel de la loi du 8 décembre 2000 précitée, devenant l'article 17 nouveau, prévoit dans son alinéa 6 que le juge « fixe les dates auxquelles il est procédé au contrôle du respect des modalités du plan de redressement ». Par ailleurs, au cours des trois phases, un accompagnement social du débiteur et une gestion financière sont assurés.

La phase du rétablissement personnel est accessoire aux deux phases précédentes, elle ne peut intervenir que si le redressement conventionnel et le redressement judiciaire n'ont pas abouti.

La durée globale des différentes étapes parcourues peut se prolonger, si la requête en rétablissement personnel n'est pas introduite au même moment que celui où le juge statue sur le plan de redressement judiciaire. Tel peut être le cas si le plan judiciaire a été exécuté pendant un certain temps et que son échec est constaté en cours d'exécution.

A la question réitérée de savoir si le juge peut constituer une instance de recours, les représentants ministériels répondent que cela est concevable du point de vue procédural. Or, en pratique, la phase conventionnelle se base sur la collaboration des parties. Si celle-ci ne fonctionne plus, on passe à la phase judiciaire qui présente l'avantage que le juge peut imposer des mesures. En effet, il peut parfois être nécessaire d'imposer des obligations aux parties pour leur permettre d'atteindre un résultat. Dans cette optique, il est préférable de disposer de deux instances séparées, l'une agissant plutôt sur base de la conciliation et l'autre pouvant opérer d'une manière plus contraignante.

Comme pour l'actuelle loi sur le surendettement, la future loi fera l'objet d'une évaluation au plus tard trois ans après son entrée en vigueur.

Un député souligne que le Ministre de la Justice n'est pas favorable à l'idée de conférer des pouvoirs juridictionnels à une instance administrative, dont les décisions pourraient en outre faire l'objet d'un recours devant le juge. Autrement dit, il s'agirait de donner à la Commission de médiation un pouvoir contraignant analogue à celui du juge et de prévoir le tribunal de paix comme instance d'appel. Or, la question se pose de savoir si la décision de la Commission de médiation est une décision administrative, contre laquelle le recours est à porter devant le Tribunal administratif. En outre, existe-t-il une instance d'appel contre les décisions de la Commission de médiation ? Le Ministre de la Justice estime en général préférable de transférer au domaine judiciaire tout ce qui en relève et de supprimer toutes les solutions intermédiaires.

Il est rappelé que la décision de la Commission de médiation sur la demande introductive en vue du déclenchement de la procédure de règlement conventionnel est susceptible de recours devant le juge de paix, par analogie à la procédure d'appel contre les décisions des commissions des loyers en matière de bail à loyer. Bien que s'agissant d'une décision administrative, le juge de paix est institué comme juge d'appel au lieu du Tribunal administratif dans un but de simplification de la procédure.

2. 2011 Année européenne du volontariat

La Commission parlementaire rappelle ses constats et réflexions faits au cours de la réunion précédente :

1) L'importance du bénévolat est incontestée. Un quart de la population s'engageant dans le bénévolat, l'impact économique est considérable, puisqu'on peut dire que cet engagement correspond à au moins 8 000 tâches à plein temps.

Il a toujours été souligné que le bénévolat est un facteur d'intégration et de participation à la société. Le citoyen qui s'engage bénévolement ne donne pas seulement, mais reçoit aussi. Il est partant d'autant plus important que chacun puisse accéder au bénévolat.

L'engagement bénévole a changé et se fait aujourd'hui d'une manière différente. Ainsi, un engagement bénévole à vie auprès d'une même organisation n'est plus la règle, ce qui peut poser problème pour certaines organisations classiques. En outre, comme l'engagement bénévole se fait dans les limites du temps disponible des bénévoles, il est d'autant plus difficile pour des personnes dont le lieu de travail est distinct du lieu de résidence, de s'engager bénévolement là où elles habitent.

Par ailleurs, l'engagement bénévole des Luxembourgeois se distingue de celui des étrangers, les causes n'en étant pas encore connues.

2) Le constat de l'importance du bénévolat a pour conséquence nécessaire de promouvoir le bénévolat. Au niveau international, cela s'est traduit en 2001 par l'organisation de l'Année Internationale du Volontariat et se manifestera surtout en 2011 par celle de l'Année européenne du Bénévolat et du Volontariat.

Il convient de voir si et dans quelle mesure la Chambre des Députés peut y être associée en partenariat. Quel pourra être le rôle de la Chambre des Députés dans la promotion du bénévolat?

3) Des études ayant été réalisées en 2001 sur le bénévolat, dont celles du CEPS/INSTEAD (Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques / International Network for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development) et du SeSoPI (Service Socio-Pastoral Intercommunautaire), une nouvelle étude pourrait s'avérer utile en vue de l'année prochaine, en mettant l'accent moins sur les chiffres et plus sur, notamment, les modalités, les motifs de l'engagement bénévole, les tâches à effectuer dans le bénévolat, le « profil » des personnes qui s'engagent.

4) Se pose aussi la question de savoir ce qu'est le bénévolat. Les soins dispensés à domicile à un membre de la famille ou les services rendus entre amis sont-ils à considérer comme activités bénévoles ?

Peut-on encore parler de bénévolat si les activités sont « récompensées » financièrement (bénévolat camouflé)?

Qu'en est-il du bénévolat « informel » (cf. aide entre voisins)?

Dans ce contexte, existe-t-il des différences entre bénévolat et volontariat ?

5) Comment peut-on inciter par la politique au bénévolat ? Est-ce qu'une rémunération peut être un moyen approprié et quel en serait l'impact ? Le remboursement des frais est-il compatible avec la notion de bénévolat ?

Il convient de noter que souvent, les bénévoles exercent leur activité de manière très professionnelle.

Quelle forme la reconnaissance du bénévolat doit-elle prendre ?

Est-ce que les activités bénévoles sont couvertes par des assurances appropriées et, notamment, une assurance-accident ?

6) L'idée a été avancée de pouvoir intégrer les activités bénévoles au curriculum et de les attester au moyen d'un certificat correspondant.

Quelles sont les limites du bénévolat, en ce qui concerne les heures consacrées à la formation et à l'activité, de même que pour ce qui est de la responsabilité ?

7) Le Parlement des Jeunes avait cité l'initiative citoyenne « Fraternité 2020 » qui propose l'idée d'un volontariat européen. Est-ce qu'un modèle pareil est concevable chez nous, en songeant aussi à l'encadrement à assurer et aux frais engendrés.

8) Comment la nouvelle législation sur les associations sans but lucratif devra-t-elle être aménagée afin de permettre de promouvoir le bénévolat ?

9) Les députés souhaiteraient avoir des informations concrètes sur ce qu'est l'Agence du Bénévolat.

Les invités confirment qu'une nouvelle étude sera réalisée l'année prochaine pour chiffrer en particulier l'impact économique du bénévolat, puisque les services rendus dans ce cadre correspondent à plus de 8 000 tâches à plein temps. L'étude se fera en deux étapes : un institut de recherche national (Statec, TNS-ILReS) sera chargé de faire une enquête sur le bénévolat dans le pays et d'évaluer la signification en termes d'emploi. Sur base des résultats de l'enquête, déjà réalisée dans 37 pays membres du Centre européen du volontariat (CEV), l'Université John Hopkins effectuera dans une seconde étape une analyse comparative de la situation des différents pays.

Une grande importance est accordée à un partenariat avec la Chambre des Députés, la forme restant à déterminer, dans le but de rendre l'attention publique sur la problématique du bénévolat et de présenter des solutions.

La société évolue et le bénévolat se fait aujourd'hui souvent d'une manière différente. Alors que l'engagement « à vie » se raréfie, un bénévolat ponctuel apparaît. Toutefois, les structures existant dans le bénévolat n'arrivent pas à s'adapter au même rythme et ne disposent pas encore d'offres correspondantes.

Une définition du bénévolat n'est pas facile à donner. Doit-on parler de volontariat dès qu'une indemnisation est versée pour les services rendus ? Le Conseil Supérieur du Bénévolat et l'Agence du Bénévolat soutiennent toutes les structures, qu'elles soient considérées comme relevant du bénévolat ou du volontariat, et plus précisément du bénévolat associatif. Le bénévolat relationnel mentionné (par exemple aide de voisinage) devrait être un geste normal.

Les invités partagent l'avis que la mention de l'engagement bénévole dans le curriculum est une nécessité évidente et ils sont d'ailleurs déjà intervenu auprès du Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

En ce qui concerne la reconnaissance du bénévolat, les invités ne sont pas convaincus qu'une rémunération financière soit le moyen approprié. Il importe de faire en sorte que les bénévoles existants, à savoir un tiers de la population, continuent à s'engager et que de nouveaux bénévoles puissent être recrutés. En ce qui concerne l'engagement des étrangers, il s'avère que la langue constitue souvent un obstacle ; ainsi, une formation en français n'est pas encore disponible dans les services de secours, entre autres. Le problème linguistique ne se présente en général pas dans les structures pour jeunes, tels les scouts. En 2009, parmi les personnes ayant contacté l'Agence du Bénévolat, le taux des personnes qui ne parlent pas le luxembourgeois a dépassé pour la première fois les 50% (54%).

Il convient cependant de mentionner que beaucoup d'étrangers s'engagent bénévolement à l'intérieur de leur communauté, la langue constituant alors le même obstacle pour ceux qui sont étrangers à cette communauté.

Concernant les limites du bénévolat, il faut mentionner les heures consacrées à la formation, en plus de l'activité bénévole. Des formations sont aussi offertes aux gestionnaires des

associations, notamment en matière de responsabilité du bénévole, couverte en partie par la législation ASFT (Loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique), ou encore de motivation des membres et de présentation de l'association à l'extérieur.

Au sujet de la nouvelle législation à venir sur les associations sans but lucratif, l'Association du Bénévolat, qui regroupe dix associations, et le Conseil Supérieur du Bénévolat ont émis un avis.

En guise de conclusion, la Commission parlementaire réfléchira sur la forme que pourra prendre le débat sur le sujet. Il s'agira d'un débat politique mené de préférence à la fin de l'année prochaine, ce qui permettra d'y intégrer les données recueillies au cours de l'Année européenne du volontariat.

Les députés envisagent également pour l'année prochaine une visite auprès de l'Agence du Bénévolat et du Portail du Bénévolat.

Ils réfléchiront par ailleurs sur leur rôle à jouer dans la reconnaissance du bénévolat, en menant le débat, non seulement au sujet du bénévolat associatif, sur lequel se concentrent les organismes invités, mais aussi sur le bénévolat informel et relationnel, qui prend une place non négligeable.

Luxembourg, le 28 juillet 2010

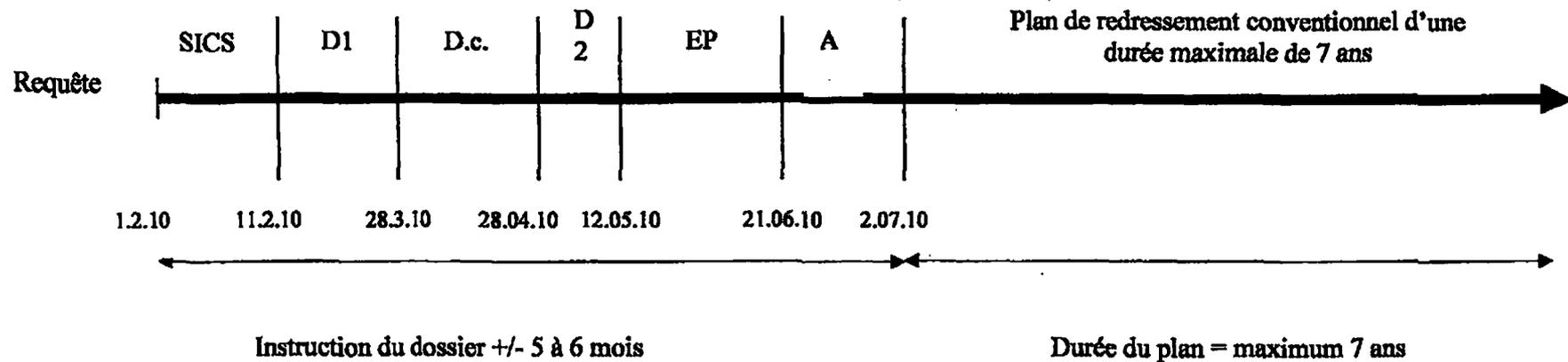
La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Mill Majerus

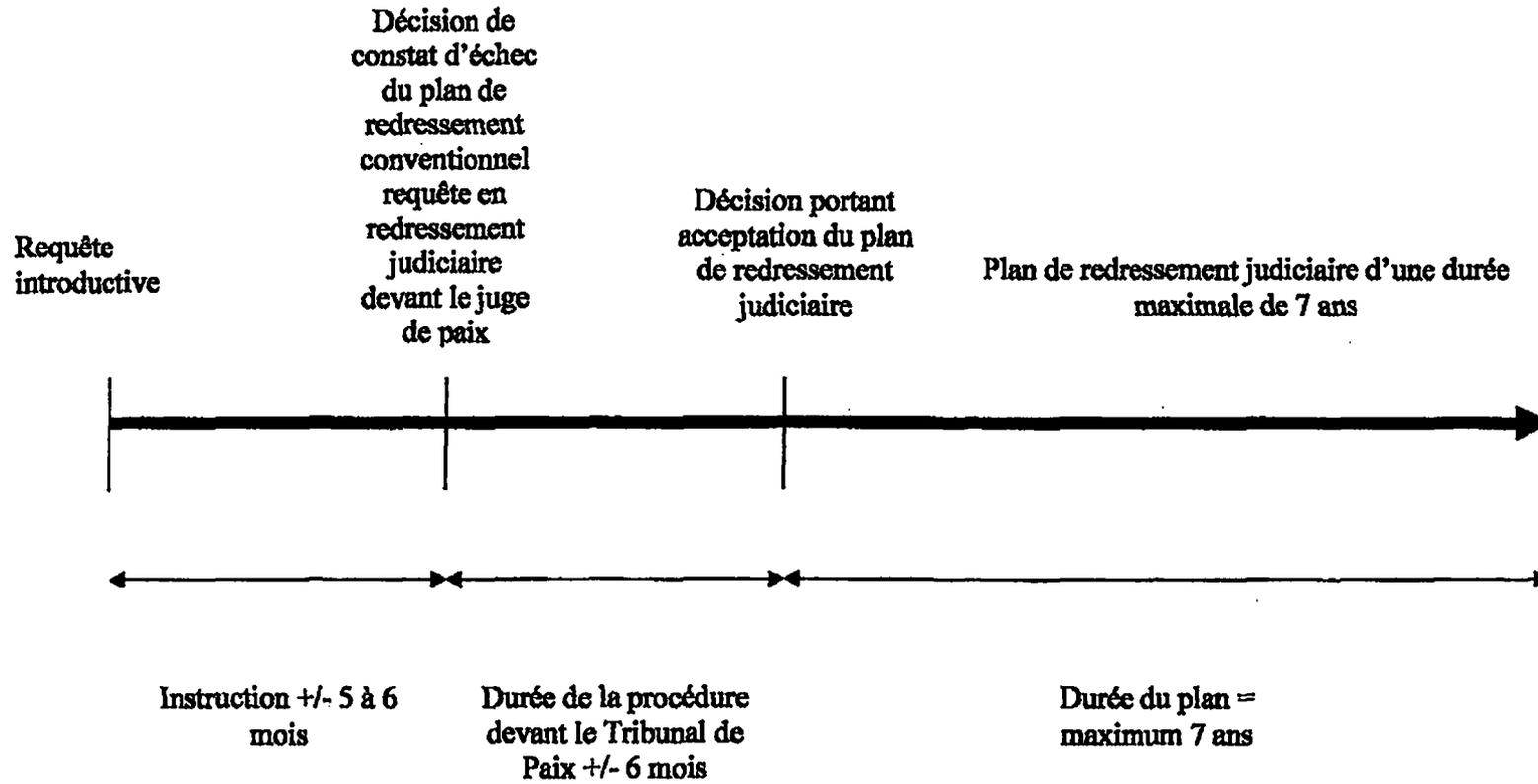
Annexes

Axe de temps dans l'hypothèse d'un plan de redressement conventionnel accepté

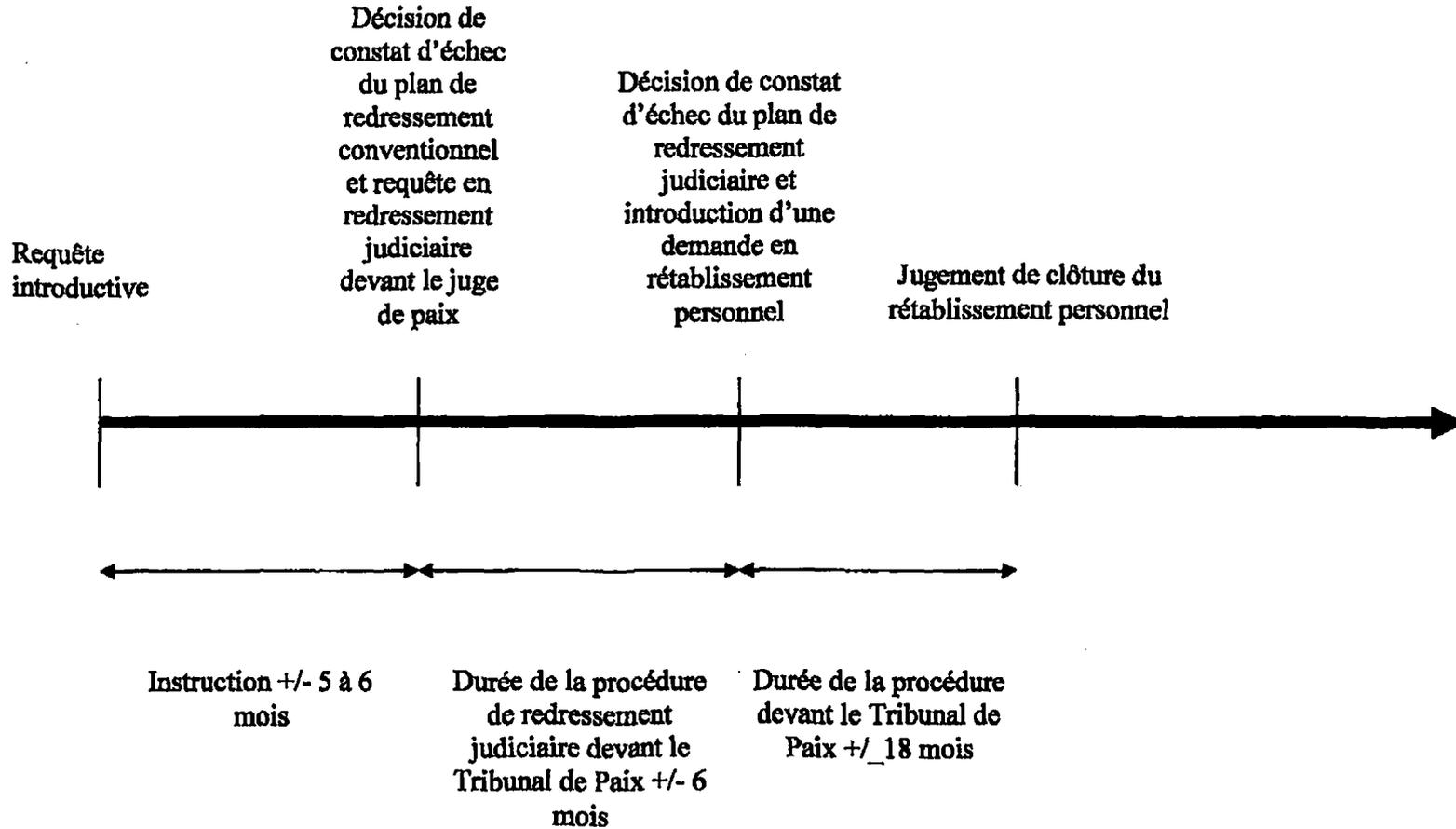
- Légende :
- SICS = service d'information et de conseil en matière de surendettement
 - D1 = Décision de la commission de médiation sur la recevabilité de la demande
 - D.c = Déclaration de créance
 - D 2 = Décision sur la recevabilité des déclarations de créances
 - EP = Elaboration d'un projet de plan
 - A = Acceptation du plan



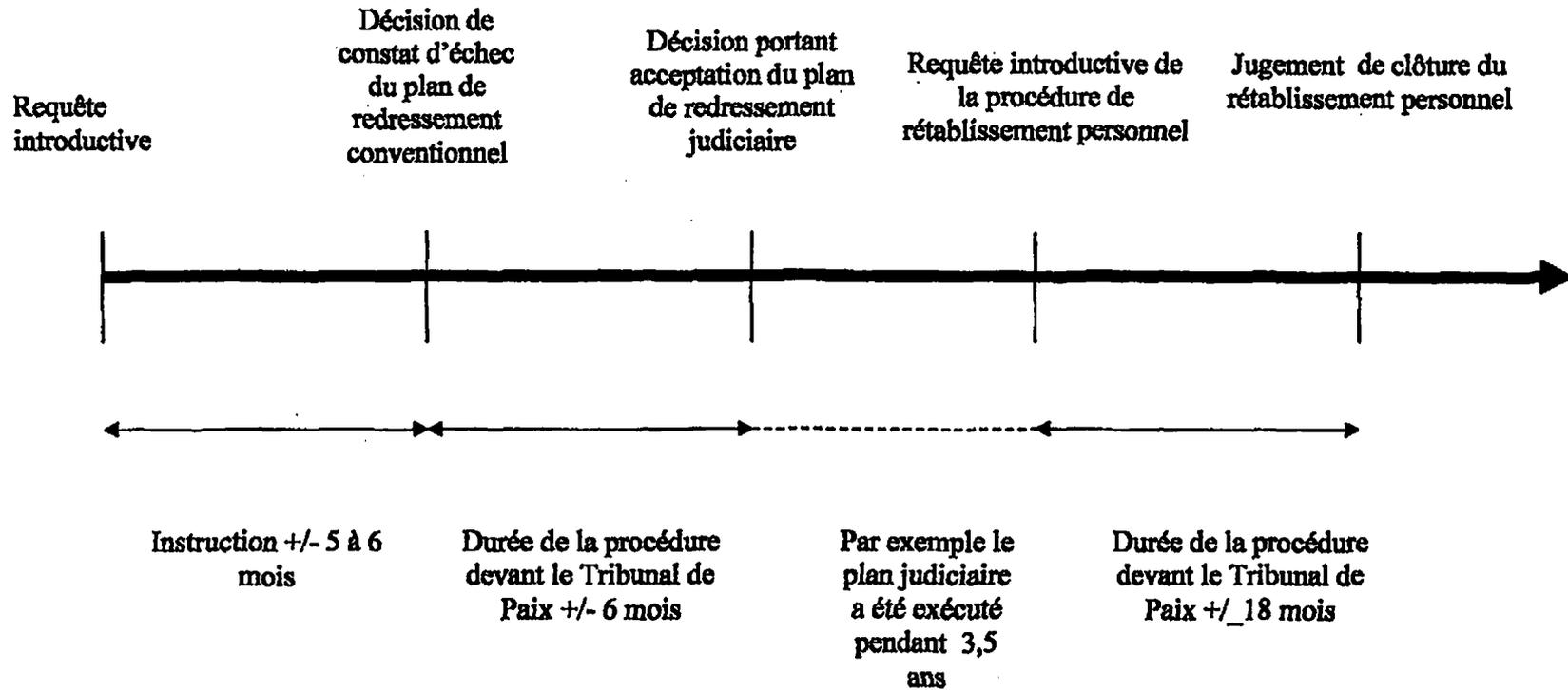
Axe de temps dans l'hypothèse d'un plan de redressement judiciaire



Axe de temps en cas de double échec du plan de redressement conventionnel et du plan de redressement judiciaire



Axe de temps en cas de double échec du plan de redressement conventionnel et du plan de redressement judiciaire (moment de l'introduction de la requête en rétablissement personnel ne coïncide pas avec la date à laquelle le juge statue sur le plan)



réunions, 125 demandes pour 108 personnes différentes, 27 femmes et 79 hommes).

Parmi les dossiers : 123 ont été examinés 1 fois, 18 ont été examinés 2 fois, 2 ont été examinés 3 fois, 1 a été examiné 4 fois.

Sur les 169 situations examinées les décisions prises se répartissent comme suit : avis positifs : 96 (56,8 %) ; avis en suspens : 16 (9,5 %) ; avis négatif avec offre d'aide pour loyer : 16 (9,5 %) ; refus : 36 (19 %) ; sans objet : 5 (2,9 %).

En ce qui concerne l'âge des demandeurs on constate une étendue allant de 18 à 70 ans.

Groupe d'âge	Femmes	Hommes	Total
18 - 22 ans	8	12	18
23 - 27 ans	5	18	23
28 - 32 ans	4	20	24
33 - 37 ans	6	13	19
38 - 42 ans	7	9	16
43 - 47 ans	5	14	19
48 - 52 ans	2	7	9
53 - 57 ans	4	5	9
58 ans et plus	4	3	7
Total	43	101	144

La répartition par nationalité se présente comme suit :

Luxembourg : 112 ; Portugal : 11 ; Italie : 5 ; Allemagne : 4 ; Cap-Vert : 4 ; France : 3 ;

Algérie, Belgique, Bosnie, Guinée et Serbie respectivement une demande.

La situation des personnes au moment de la demande varie très fort. On peut néanmoins signaler qu'au moment de la demande, 54 personnes se trouvaient dans un établissement hospitalier et 14 dans un centre thérapeutique spécialisé. Deux personnes habitent encore la Cité Syrdall alors que 6 demandes provenaient d'un camping et 18 d'un foyer d'hébergement temporaire. 5 demandes sont parvenues à la commission par l'intermédiaire du service de l'application des peines.

Au 31.12.2009, 49 personnes étaient domiciliées dans un service conventionné après avoir reçu l'autorisation de la commission.

1.2. Lutte contre le surendettement

1.2.1. La Commission de médiation en matière de surendettement

En 2009, la commission a été saisie de 17 dossiers et a siégé à 6 reprises. Sur les 17 dossiers traités :

- 8 ont fait l'objet d'un plan de redressement. Pour ces dossiers, une assistance sur le plan social, éducatif et de la gestion des finances a été décidée,
- 8 dossiers ont connu un échec au niveau du règlement conventionnel des dettes et tous les 8 dossiers sont passés directement en phase judiciaire
- 1 dossier se trouve toujours en cours de traitement.

1.2.2. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement

Pour 2009, 501 demandes ont été adressées au Service d'information et de conseil en matière de surendettement d'Inter-Actions asbl (augmentation de 29,8 % par rapport à 2008), 335 à celui de la Ligue Médico-Sociale (diminution de 0,9% par rapport à 2008), soit un total de 836 demandes (augmentation de 15,5 % par rapport à 2008) et ont conduit à l'ouverture de 129 nouveaux dossiers pour Inter-Actions asbl (augmentation de 11,2 % par rapport à 2008) et de 235 dossiers pour la Ligue Médico-Sociale (augmentation de 1,7 % par rapport à 2008), soit un total de 364 dossiers (augmentation de 4,9 % par rapport à 2008).

Ce service prend également en charge les personnes dont les dossiers n'ont pas trouvé de solution lors de la phase du règlement conventionnel des dettes devant la commission de médiation. Il s'agit alors d'aider les clients à effectuer les formalités nécessaires pour le passage devant le juge de paix au cours de la procédure judiciaire.

Au niveau de la prévention du surendettement, le service d'Inter-Actions asbl a donné des formations organisées auprès d'institutions chargées du réemploi, sur le thème « Budget et surendettement ». Il a tenu des conférences dans diverses communes du pays traitant la problématique « Jeunes et consommation ». Ces conférences étaient réalisées en collaboration avec la « Eltereschoul Janusz Korczak ».

Le site internet www.dettes-net.lu lancé en 2008, qui informe les utilisateurs dans un langage simple sur le thème du surendettement, a comptabilisé 5.010 visites en 2009, soit 8.043 visites depuis son lancement.

Le service de la Ligue Médico-Sociale a su s'investir dans différentes actions de prévention, par exemple en tenant des cours ayant comme sujet « Planification de vie et budget » auprès du « Forum pour l'Emploi » et de « Pro-Actif ». La campagne déjà classique incitant le grand public à être prudent lors de l'achat à crédit d'une voiture neuve ou d'occasion a été réitérée à l'occasion du « Salon de l'automobile 2009 ».

Le site internet www.ligue.lu a été restructuré en 2009 permettant de fournir aux intéressés plus d'informations en matière de surendettement.

1.2.3. Le Fonds d'assainissement en matière de surendettement

Institué par la loi du 8 décembre 2000, le Fonds a pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou d'un redressement judiciaire.

Ainsi, en 2009, 4 nouvelles conventions ont été signées, dont 2 en relation avec un plan de redressement judiciaire. Les prêts accordés s'élèvent à un total de 32.724,65 €. Le Fonds a récupéré la somme de 10.648,00 € par le biais des mensualités fixées dans le cadre de prêts accordés lors des années antérieures.

1.2.4. Prévention contre le surendettement : élaboration d'un dépliant

En 2009, en collaboration avec Inter-Actions asbl et la Ligue Médico-Sociale, des dépliants indiquant les adresses et les différents moyens pour contacter les Services d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS), ainsi que leurs principales missions ont été publiés.

Afin que l'information contenue dans ce dépliant soit compréhensible pour la majorité des résidents, le texte a été rédigé en allemand, en français et en portugais : « Surendettement ? Qui contacter ? - Überschuldung ? An wen kann ich mich wenden? - Sobreendividamento ? Quem contactar ? ».

Dans le but de toucher un large public, ces brochures sont déposées dans les locaux des centres médico-sociaux, des offices sociaux et à d'autres endroits accessibles au public (p.ex. agences régionales des banques BGL BNP Paribas et DEXIA-BIL, agences régionales des Caisses nationales de Santé).

1.2.5. Projet de loi N°6021 modifiant la loi sur le surendettement : introduction du principe de la « faillite civile »

Le 27 mars 2009 le projet de loi N°6021 a été déposé auprès de la Chambre des Députés. Ce projet de loi vise à modifier la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement. L'innovation principale consiste en l'introduction de la notion de « faillite civile », rebaptisée « redressement personnel » dans le projet. D'autres modifications sont prévues. La demande pour entrer dans le bénéfice de la loi devra être introduite auprès de la commission de médiation en matière de surendettement. Le projet prévoit également une meilleure protection des cautions en ce qu'elles devront être informées si le débiteur, pour lequel elles se sont prêtées caution, entame la procédure de surendettement. Le projet de loi prévoit aussi un fichier dans lequel seront répertoriées les personnes ayant entamé la procédure de règlement collectif des dettes. L'accès de ce fichier à des tiers est strictement limité et soumis à des conditions préalables.

En 2009, la Chambre des Salariés, l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs et Inter-Actions asbl ont émis leurs avis respectifs sur le projet de loi. D'autres avis et notamment celui du Conseil d'Etat sont attendus.

1.3. Les Services conventionnés pour adultes

1.3.1. Foyers et services pour adultes

En 2009, le Ministère de la Famille et de l'Intégration a signé une convention avec 3 gestionnaires en vue de la gestion de foyers. Il s'agit de l'asbl. Caritas Accueil et Solidarité, de l'asbl. Comité National de Défense Sociale et de la Ville d'Esch/Alzette.

En outre, le Ministère a conclu des conventions avec 7 associations en vue de l'organisation de services en faveur de personnes adultes se trouvant dans des situations spécifiques et ayant besoin d'aide.

Il s'agit des associations suivantes :

- Agence Immobilière sociale,
- ATD Quart Monde,
- Co-labor,
- Ennerdaach,
- Inter-Actions,
- Ligue Médico-Sociale,
- Wunnengshëllef.

La contribution financière prévue par l'Etat pour l'année budgétaire 2009 s'élève à 8.276.000 €, déduction faite des recettes ordinaires qui sont estimées à 562.000 €. Elle englobe 92,075 postes de personnel pour un coût de 6.875.000 €.



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 4 mai 2010

ORDRE DU JOUR :

6021 Projet de loi sur le surendettement
- Rapporteur : Monsieur Mill Majerus

- Continuation de l'échange de vues entamé le 23 mars 2010 avec des représentants d'Inter-Actions, de la Ligue médico-sociale et de la Commission de médiation

*

Présents : M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, M. Mill Majerus, M. Paul-Henri Meyers, M. Marcel Oberweis (en rempl. de Mme Sylvie Andrich-Duval), M. Jean-Paul Schaaf

Inter-Actions a.s.b.l. :
Mme Susana Abrantes Canaria

Ligue médico-sociale (LMS) :
M. Christian Schumacher, Chef du Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS)

Commission de médiation :
M. Pierre Jaeger, Président

M. Patrick Thoma, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, de l'administration parlementaire

Excusées : Mme Viviane Loschetter

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

*

Présidence : M. Mill Majerus, Président de la Commission

Au cours des discussions précédentes, les questions suivantes ont été soulevées :

- Est-ce qu'il est concevable d'alimenter le Fonds d'assainissement en matière de surendettement de façon à ce qu'une procédure de faillite civile ne soit pas nécessaire ? La question se pose alors de savoir par qui le fonds sera alimenté, en songeant spécialement aux créanciers.

- Sur quelle durée la procédure de la faillite civile s'étendra-t-elle raisonnablement jusqu'à son aboutissement ? Y a-t-il moyen de réduire les différentes étapes ?

- Quel sera concrètement le rôle de la Commission de médiation respectivement du juge ? Une tendance s'est manifestée pour renforcer le rôle de la Commission et pour maintenir le recours au tribunal dans tous les cas comme voie de recours. Ainsi, une partie des compétences attribuées actuellement par la loi au juge seraient transférées à la Commission de médiation.

- Un point qui mérite une attention particulière, sans oublier le volet de la protection des données personnelles, est celui de la tenue d'un registre de crédit qui, pour être réellement efficace, devrait s'étendre au-delà des frontières. Sur base de quels critères l'inscription à un tel registre se justifierait-elle ? A qui incomberait la responsabilité de la tenue du registre ? Qui aurait le droit et qui aurait l'obligation de consulter le registre ? Le non-respect d'une éventuelle obligation de consultation du registre pourrait-il être sanctionné, au moment de l'assainissement ou de la procédure de faillite civile, par la non-prise en considération des crédits accordés ?

Un député se montre choqué par le fait que les sept banques résidentes pratiquent déjà entre elles un échange d'informations sur les clients résidents. L'orateur voudrait savoir sur quelle base légale se fait cet échange.

- Dans le contexte d'une amélioration au niveau de la prévention, dans quelle mesure un maniement responsable de l'argent peut-il être intégré dans l'éducation des enfants et à qui incomberait cette tâche d'éducation ? Par ailleurs, est-ce que les crédits sont accordés dans des conditions permettant au débiteur de contracter l'emprunt en toute connaissance de cause ? Est-ce que les conditions d'octroi de crédit sont suffisamment transparentes ?

- Quelles mesures permettraient de façon réaliste d'empêcher la conclusion de prêts à taux particulièrement élevé, souvent contractés auprès d'instituts de crédit à l'étranger, causant finalement le surendettement du débiteur (« Killerkredit ») ?

De quelle manière les créanciers de tels prêts pourraient-ils être sanctionnés ?

- Est-ce que la pratique et les expériences acquises par les invités leur permettent de distinguer entre débiteurs de mauvaise foi et débiteurs de bonne foi se retrouvant en situation de surendettement suite à un accident de la vie ? Dans l'affirmative, sur base de quels éléments se fait cette distinction ?

Comment se présente concrètement le suivi psychosocial des personnes prises en charge par les services compétents en matière de surendettement ?

- Les invités partagent-ils la vue de la présente commission parlementaire que le projet de loi sous rubrique est à voir en relation avec la transposition de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs (projet de loi 5881A) ?

- Il est souligné que 66% des personnes en situation de surendettement ont certes contracté des contrats de crédit auprès d'instituts à l'étranger, mais le plus souvent en conséquence de l'impossibilité d'obtenir un prêt d'une banque résidente.

- Existe-t-il dans un autre pays une législation qui pourrait servir de modèle en matière de surendettement ?

- Comment peut-on éviter les dettes « en cascade », auxquelles se voient souvent confronté(e)s des commerçant(e)s (faillite commerciale engendrant des dettes civiles en raison de l'engagement du patrimoine privé) ?

En réponse aux différentes questions, il est précisé que la Commission de médiation intervient suite à l'instruction réalisée par les services compétents en matière de surendettement et prend une décision sur base de cette instruction.

Le Fonds d'assainissement en matière de surendettement est intervenu dans 20 cas de 2001 jusqu'à aujourd'hui, dont 10 cas en 2009 avec une somme totale de 40.000 euros de prêts accordés. Les réserves budgétaires étant reportées à l'année suivante, le Fonds dispose actuellement d'une dotation budgétaire étatique de 400.000 euros.

Le volet préventif est toujours pris en considération, donc aussi pendant l'élaboration du projet de loi sous rubrique. Or, la question qui se pose toujours est celle de savoir comment on arrive à atteindre les gens. Plusieurs campagnes au moyen de publications ont été réalisées en collaboration avec Inter-Actions a.s.b.l. et la Ligue médico-sociale, mais leur évaluation s'avère très difficile. Par ailleurs, des cours et formations sont assurés au niveau de l'éducation scolaire primaire et post-primaire.

Quant à la transposition de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs, une étroite collaboration a lieu entre le Ministère de la Famille et de l'Intégration et le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur.

Pour ce qui est des délais de procédure, il existe une phase conventionnelle et une phase judiciaire, celle-ci étant subdivisée en deux parties : d'un côté, le juge peut imposer un plan de redressement judiciaire, de l'autre côté, en cas d'échec de ce plan, une demande en rétablissement personnel est introduite. Pour la phase conventionnelle, une durée maximale de 7 ans est prévue, période pendant laquelle une solution est censée être trouvée. La question du cumul des délais ne se pose qu'en cas d'échec du plan de redressement conventionnel. A la phase judiciaire, le juge dresse le plan normalement en fonction de la situation telle qu'elle se présente suite à l'échec total ou partiel du redressement conventionnel. Le redressement judiciaire ne commence donc pas forcément à zéro, et la durée du plan judiciaire est adaptée à ce qui a précédé ce plan.

Une possibilité de réduire les délais pourrait se présenter en phase judiciaire en laissant au juge le choix, soit d'imposer un autre plan (judiciaire), soit de proposer le rétablissement personnel, si les conditions en sont remplies. En France, l'accord du débiteur est requis pour le rétablissement personnel.

En réponse à la question du rôle respectif de la Commission de médiation et du juge, le projet de loi sous rubrique prévoit effectivement un renforcement du rôle de la Commission de médiation et dans toutes les hypothèses un moyen de recours devant le juge. Ainsi, la Commission se voit attribuer le pouvoir de décider sur la demande introductive en vue du déclenchement de la procédure de règlement conventionnel, avec possibilité de recours judiciaire contre cette décision devant le juge de paix. Il faut être conscient que la Commission est un organe de médiation ; il faut veiller à ne pas dépasser ses compétences en tant que médiateur en lui conférant des attributions relevant du domaine du juge.

L'idée de créer un registre spécial, dans le respect des conditions posées par la législation sur la protection des données, consiste à informer les créanciers sur le déroulement de la procédure, dans le but d'avoir une base de données permettant de garantir le principe de l'égalité des créanciers (chirographaires). En France, c'est le BODACC (Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales) qui procure les informations souhaitées. Les auteurs du projet de loi sous rubrique se sont orientés sur le système belge qui va cependant plus loin, en ce que toutes les informations relatives à une procédure d'exécution, telle qu'une saisie, que la personne concernée soit en procédure de faillite ou non, sont centralisées dans un fichier par les huissiers de justice. Les inscriptions doivent être supprimées après un délai déterminé, suite à la clôture de la procédure, condition reprise par le projet de loi 6021. La

raison qui a amené les auteurs à ne pas aller aussi loin que le législateur belge est d'ordre procédural, à savoir que les auteurs se sont limités aux aspects procéduraux relatifs au surendettement. En effet, il ne relève pas de la compétence du Ministère de la Famille et de l'Intégration de proposer des modifications à la législation relative à la justice, notamment.

Un député suggère de demander, le cas échéant, un avis préliminaire à la Commission nationale pour la protection des données.

Il convient de réfléchir aussi aux créanciers autres que les banques, plus précisément aux commerçants accordant des ventes à crédit (supermarchés, marchands de voitures, etc.), qui devraient être inclus dans l'échange d'informations par le biais d'un registre.

Il est rappelé que le Fonds d'assainissement en matière de surendettement a été créé pour prendre en charge des dettes d'un montant peu élevé, dans le but d'empêcher que des commerçants tombent en faillite en raison de telles dettes envers eux. Le Fonds n'est pas destiné à intervenir en cas de remboursement de crédits bancaires.

Au niveau de la prévention, le SICS de la LMS donne certes des cours, mais en fonction de ses moyens personnels limités.

Il est très rare que des gens demandent conseil à la LMS avant de contracter un emprunt. Une demande pour ce genre de service au niveau de la prévention existe sans doute, mais beaucoup de gens n'osent pas faire le pas. La LMS collabore d'ailleurs étroitement avec les offices sociaux et, notamment, conseille le personnel ; de nombreux cas sont ainsi réglés par l'office social et ne parviennent pas jusqu'à la LMS.

Il ne sera désormais plus nécessaire de se poser la question de la distinction entre débiteur de bonne foi et débiteur de mauvaise foi, puisque la Commission de médiation aura compétence pour statuer sur l'admissibilité des demandes en procédure de surendettement. Il importe surtout que le débiteur admis dans la procédure soit de bonne foi.

Le Service d'accompagnement social de la LMS assure un accompagnement psychosocial des clients. Cet accompagnement est volontaire pour le débiteur et peut être arrêté à tout moment. Il sert à apprendre au débiteur un maniement responsable avec ses moyens financiers et à assurer la bonne exécution du plan de redressement.

En matière de surendettement, il n'existe pas de législation-modèle. Les besoins concrets se montrent en pratique.

La situation des dettes « semi-professionnelles », c'est-à-dire celles de commerçants engendrées par une faillite commerciale, n'est pas réglée actuellement. La procédure de faillite civile envisagée ne s'applique qu'aux personnes privées.

La LMS avait distribué au cours de l'échange de vues précédent une note datant de 1999, dont les propositions de réforme sont toujours d'actualité. Ainsi, il serait notamment important de tenir compte de la composition de la communauté domestique du débiteur en matière de saisies et cessions. De même, il convient d'introduire un mécanisme d'adaptation du barème des saisies et cessions aux augmentations conventionnelles et légales des rémunérations. Le nouveau document distribué est un résumé de l'avis de la LMS dans le cadre du rapport quinquennal concernant la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement.

Inter-Actions a.s.b.l. a fait les mêmes expériences, en ce qui concerne la prévention ; en effet, l'école des consommateurs n'a pas connu le succès attendu, les personnes concernées n'osant pas se manifester.

Le projet de loi devrait prévoir que les mêmes mesures déterminées dans le cadre de la procédure de surendettement pour le débiteur soient appliquées à la caution pour protéger celle-ci.

Les délais prévus par le projet de loi 6021 sont longs et la procédure de redressement peut ainsi facilement s'étendre sur une durée de 12 ans. Ainsi, lorsque le juge constate qu'un plan de redressement judiciaire de 7 ans ne peut être retenu, il peut toutefois imposer un plan probatoire de 5 ans. Si le débiteur fait ensuite une demande d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel, le juge peut retenir un plan de redressement judiciaire pouvant aller jusqu'à 7 ans, lorsqu'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée. Inter-Actions a.s.b.l. préconise une limitation de la durée totale de la procédure à 7 ans (pour comparaison : durée maximale possible en Belgique : 5 ans, en France : 10 ans).

En outre, un délai devrait être déterminé en deçà duquel la Commission de médiation doit statuer sur la recevabilité de la demande introductive en procédure de règlement conventionnel.

La Commission de médiation donne toutefois à considérer qu'un tel délai peut s'avérer négatif pour les créanciers qui se manifestent après son expiration, pour l'une ou l'autre raison. En effet, leurs créances devraient être écartées sur base d'un simple critère de forme. Or, la pratique a montré que l'absence de délai était jusqu'à présent favorable à ces créanciers, dont l'existence se révèle souvent seulement en cours de route.

Comme la LMS, Inter-Actions a.s.b.l. constate que le projet de loi ne se prononce pas sur les dettes professionnelles d'anciens commerçants en procédure de surendettement. Les commerçants se portent souvent garants avec leur patrimoine privé des emprunts qu'ils contractent pour leur commerce. Ces dettes pourraient-elles être intégrées dans le plan de redressement ?

Les clients d'Inter-Actions a.s.b.l. se voient souvent déjà appliquer des saisies ou cessions quand ils se présentent pour être admis en procédure de surendettement, de sorte qu'ils ne sont même plus en mesure de payer leurs charges courantes (loyer, charges afférentes). Il convient par conséquent de déterminer clairement la suspension des voies d'exécution et de prévoir notamment la suspension dès la décision d'admission en procédure de surendettement.

En pratique, dès qu'une demande est signée, donc admise, la LMS informe toutes les parties concernées, dont le juge de paix du domicile du débiteur.

Pour Inter-Actions a.s.b.l. se pose aussi la question de la portée juridique du plan de redressement conventionnel, qui est signé par le Président de la Commission de médiation et le débiteur. Les créanciers ne se prononcent que sur le projet de plan, mais ne signent pas le plan retenu définitivement. Quelle peut alors être la portée de ce plan envers eux ?

Au fur et à mesure des entretiens avec les clients, le service peut, le cas échéant, reconnaître des comportements pathologiques chez eux, telle l'addiction à l'achat, et les orienter en plus vers les services compétents, avant d'entamer la procédure du surendettement. La LMS leur offre au moindre doute un accompagnement social ou psychosocial. Souvent aussi, les personnes concernées ont déjà elles-mêmes cherché de l'aide et se trouvent en traitement.

Luxembourg, le 9 juillet 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Mill Majerus



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 27 avril 2010

ORDRE DU JOUR :

1. 5956 Projet de loi portant modification de la loi du 13 mars 2007 autorisant la participation de l'Etat à la reconstruction de l'Aile Centrale, à la rénovation, la transformation et la modernisation de l'Aile Cité du Centre intégré pour personnes âgées de la Fondation J.-P. Pescatore
- Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 6038 Projet de loi portant modification de la loi du 13 décembre 2004 autorisant la participation de l'Etat à la construction d'une maison de soins pour personnes atteintes de troubles psychogériatriques à Erpeldange/Ettelbruck
- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6021 Projet de loi sur le surendettement
- Rapporteur : Monsieur Mill Majerus

- Echange de vues avec des représentants de l'Association des Banques et Banquiers, Luxembourg
4. Coopération avec le Parlement des Jeunes: Discussion
5. Divers
6. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 16 (N°14) et 23 mars 2010 (N°15)

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, Mme Viviane

Loschetter, M. Mill Majerus, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf

ABBL :

M. Rüdiger Jung, Membre du Comité de Direction, Mme Catherine Bourin,
Coordinatrice affaires juridiques

Mme Marianne Weycker, de l'administration parlementaire

Excusée : Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

*

Présidence : M. Mill Majerus, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 5956

Le Rapporteur fait une courte présentation de son projet de rapport.

Il est précisé que les travaux qui font l'objet du projet de loi étaient nécessaires pour répondre aux critères d'une structure moderne d'accueil pour personnes âgées. Le Centre intégré pour personnes âgées de la Fondation J.-P. Pescatore a aussi atteint ses capacités maximales qui permettent de préserver la convivialité indispensable à une telle structure.

La Commission adopte le projet de rapport à l'unanimité des membres présents.

Elle propose comme temps de parole le modèle de base.

2. Projet de loi 6038

Suite à la présentation par le Rapporteur de son projet de rapport, deux modifications sont proposées au texte : - au point **3. Financement**, la seconde phrase du troisième alinéa est complétée comme suit : « ...entre le Conseil d'Etat et le Gouvernement des 4 juin et 7 août 2009 que, d'après le Conseil d'Etat, l'intervention du législateur... » ; - au quatrième alinéa, les mots « La Commission » sont remplacés par « Le Gouvernement ».

La Commission adopte le projet de rapport avec ces deux modifications à l'unanimité de ses membres présents.

Le temps de parole retenu est le modèle de base.

3. Projet de loi 6021 sur le surendettement

La Commission propose aux représentants de l'ABBL de présenter la position de l'association, pour faire ensuite un tour de table.

L'ABBL soutient les efforts de la Commission européenne au niveau de la protection du consommateur. Toutefois, elle insiste sur l'importance de maintenir au Luxembourg un système bancaire qui n'existe plus dans les grands pays européens. La proximité de la

banque avec son client au Luxembourg fait que le banquier s'occupe encore réellement de son client. Par contre, dans les grands pays, les banques tiennent souvent un registre de crédit ; en vérifiant seulement s'il y a une inscription, elles estiment satisfaire aux exigences de la Commission européenne quant au concept du « responsable lending ».

Il ressort d'échanges de vues avec les représentants bancaires à la Commission de médiation en matière de surendettement que les clients sont supposés être des « consommateurs raisonnablement avertis », notion sur laquelle se base d'ailleurs aussi la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE). Il s'avère que les personnes se trouvant dans une situation considérable de surendettement ne font pas partie de cette catégorie de consommateurs.

Dès lors, un élément important dans la lutte contre le surendettement est pour l'ABBL la formation en matière économique et financière de ces clients. Les banques peuvent en partie, mais pas seules, dispenser cette formation.

Quant à l'introduction d'un système de faillite civile, l'ABBL ne peut approuver un effacement total des dettes systématique à la fin de la procédure. Pour les banques, il convient d'envisager avant l'introduction d'une telle procédure un approfondissement du rôle du Fonds d'assainissement en matière de surendettement. Le Fonds permet aussi un aplanissement total des dettes pour les cas de surendettement les plus graves ; il joue en fait le rôle d'échelonnement des dettes. Cependant, très peu de personnes ont pu bénéficier du soutien du Fonds. Par ailleurs, son rôle est très limité au niveau du montant qu'il peut prendre en charge, puisqu'il ne prend pas en charge toutes les dettes. Ainsi, les dettes à l'égard des établissements de crédit ne sont pas prises en compte par le Fonds d'assainissement. (Il s'agit en particulier des crédits des officines belges, alors que 66% des personnes surendettées ont une dette auprès de ces officines.)

L'ABBL craint que la faillite civile constitue une déresponsabilisation du surendetté qui compte ainsi sur l'effacement de ses dettes. Il convient d'agir d'abord au niveau de la prévention pour éviter des situations de surendettement. Ensuite, si de tels cas se présentent néanmoins, le Fonds d'assainissement doit jouer son rôle. La faillite civile ne doit être que le tout dernier recours, mais ne représente pas une véritable solution au problème aux yeux de l'ABBL.

Les membres de la Commission adressent les questions suivantes aux représentants de l'ABBL :

- Est-ce que la tenue d'un registre de crédit, comme il existe à l'étranger, est envisageable pour les banques au Luxembourg comme élément supplémentaire de consultation pour les banques et à l'égard du client ? Des exemples à l'étranger montrent en effet que l'échange d'informations entre banques présente son utilité (cf. collaboration entre l'Allemagne, les Pays-Bas et la Belgique en matière de prêts transfrontaliers, ou encore entre la Suisse et la France).
- En ce qui concerne l'approfondissement du rôle du Fonds d'assainissement en matière de surendettement revendiqué par l'ABBL, est-ce que l'association bancaire est d'accord pour régler par la loi la participation des banques à l'alimentation du Fonds ?
- Est-ce que les banques contractent des assurances crédit ?
- Quelle est la position de l'ABBL sur les banques et instituts de crédit étrangers, auprès desquels des résidents font des emprunts ? Ces banques et instituts de crédit n'étant pas membres de l'ABBL et par conséquent difficiles à saisir, un député exige des dispositions légales permettant au juge d'annuler, sur base de critères légaux déterminés, les dettes contractées à des conditions exorbitantes auprès de ces prêteurs, au détriment de ceux-ci. A côté de la déresponsabilisation du surendetté, dont parle l'ABBL, il existe une responsabilité des banques qui fonctionne de manière satisfaisante au Luxembourg. Est-ce que l'ABBL

entend faire en sorte que les prêteurs transfrontaliers se rallient à l'association et adoptent les mêmes pratiques sérieuses que les banques résidentes ?

- Dans 34% des cas de surendettement, les emprunts ont été faits exclusivement auprès de banques résidentes. Comment peut-on arriver à une meilleure collaboration, voire responsabilisation des banques résidentes pour contribuer à faire baisser ce chiffre ?

- Est-ce que les banques résidentes ne devraient pas faire un plus grand effort pour faciliter l'obtention d'un crédit et empêcher ainsi le recours aux instituts de crédits dans la région frontalière ?

- Qu'est-ce qui explique que les banquiers redoutent beaucoup plus la faillite civile que la faillite commerciale ? Résulte-t-elle d'un parallèle établi avec des cas de faillite commerciale où une déresponsabilisation du débiteur est pratiquée ?

- Qu'en est-il des cas où le conjoint d'un débiteur n'a pas été informé par la banque sur les obligations contractées par le débiteur et se retrouve ainsi, au décès de celui-ci, dans une situation difficile ? Est-ce que l'ABBL a connaissance de tels cas constatés par la Commission de médiation ?

- Quand est-ce que les banques considèrent un client comme « raisonnablement averti » ? Quelle est la responsabilité du prêteur, quelles sont les conditions d'octroi d'un crédit à préciser dans une loi ?

Un député fait remarquer que, contrairement aux autres organismes ayant émis un avis relatif au projet de loi 6021, l'avis de l'ABBL ne fait pas le lien entre ce projet de loi et la transposition de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs.

En outre, l'ABBL est d'avis que la prévention est tardive et non suffisamment ciblée sur les jeunes. Se pose alors la question de savoir comment se situe la publicité des banques qui vise les jeunes, par rapport à la critique émise par l'ABBL d'une prévention non suffisamment ciblée sur les jeunes. L'association bancaire insiste dans le même contexte sur une éducation du consommateur. Or, cette éducation ne peut en aucun cas incomber à l'école seule.

Par ailleurs, l'ABBL ne différencie pratiquement pas dans son avis entre débiteur de mauvaise foi et débiteur de bonne foi, alors que trois quarts des cas de surendettement trouvent leur cause dans un accident de la vie.

Une députée aurait préféré mener les discussions en présence d'un membre de la Commission de médiation en matière de surendettement.

D'après les représentants de l'ABBL, il faut reconnaître qu'on se trouve dans un monde qui change. La situation actuelle résulte d'erreurs commises par des banques, la politique, des réviseurs d'entreprise et des clients.

En plus de l'argument de la garantie du secret bancaire, les banquiers ne sont pas favorables à la tenue d'un registre de crédit, d'un côté en raison des coûts élevés, de l'autre côté à cause de l'utilité réduite, puisque l'échange d'informations limité aux banques ne résout pas le problème du surendettement. En effet, il faudrait inclure les commerçants accordant des ventes à crédit (supermarchés, marchands de voitures, etc.). Les banques résidentes échangent d'ailleurs entre elles les informations relatives aux clients résidents. Par ailleurs, pour qu'un registre de crédit fonctionne de façon efficace, il faut une collaboration au niveau européen. Des réflexions à ce sujet sont actuellement menées à la Commission européenne. Or, une solution n'est pas facile à trouver en raison de la grande diversité de fichiers.

Les représentants des banques et banquiers reconnaissent que les causes du surendettement divergent et peuvent consister dans un accident de la vie. Le banquier a un

devoir de conseil à l'égard du client et apprécie la situation de celui-ci au moment de l'octroi du prêt, mais il ne peut prévoir la survenance d'événements du cours de la vie qui changent sa situation financière. Le Fonds d'assainissement peut alors représenter une solution pour ces cas de surendettement « passif ».

La question de la participation des banques à l'alimentation du Fonds sera transmise aux banques, mais il convient de mentionner que des fonds de solidarité existent déjà maintenant entre elles (cf. Association pour la garantie de dépôt qui a effectué des paiements à 20.000 clients de banques islandaises ; cette association fonctionne parallèlement à l'ABBL).

Au sujet de la demande de permettre l'annulation par le juge de crédits contractés à des taux excessifs auprès d'instituts de crédit étrangers, l'ABBL fait savoir que l'introduction d'un taux d'usure, existant dans certains pays, s'avérerait difficile chez nous, puisqu'il s'agit d'une matière relevant de la compétence européenne et régie par le principe de la libre prestation de services. Cette question serait à examiner dans le cadre de la transposition de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs qui contient une disposition relative au « responsable lending ». Cela signifie que les banques sont obligées de s'informer auprès du client sur la situation financière de celui-ci. Or, fait est que certains clients ne coopèrent pas sur ce point et ne divulguent pas leur situation réelle. Dans ce contexte, les représentants de l'ABBL rappellent la proximité qui existe au Luxembourg entre la banque et le client (« long term relationship »). En effet, celle-ci rend peu probable le refus d'information par le client et donc l'octroi de crédits sans connaissance par la banque de la réelle situation financière de l'emprunteur.

Comme il a déjà été dit, 34% des cas de surendettement au Luxembourg sont survenus en l'absence de prêt auprès de banques ou instituts de crédit à l'étranger. L'ABBL est en train d'établir des statistiques avec la CSSF (Commission de Surveillance du Secteur Financier) et la Banque Centrale sur le « retail banking » et sur le surendettement, dans le contexte d'études réalisées par la Commission européenne. D'après celles-ci, le surendettement serait relativement faible au Luxembourg, en dépit du fait que les chiffres dont dispose le Ministère de la Famille se limitent aux cas où une demande a été adressée à la Commission de médiation. Toutefois, le nombre des cas non recensés est élevé.

En ce qui concerne la formation du client, le secteur bancaire est tout à fait conscient de son rôle, mais l'ABBL souligne qu'il doit s'agir d'une action en commun avec la politique et l'école. Du côté du secteur bancaire, l'IFBL (Institut de Formation Bancaire Luxembourg) est disposé à assurer une formation dans les écoles.

De même, les parents doivent assumer leur responsabilité, notamment quant à la publicité adressée par les banques aux jeunes.

Concernant la notion de client raisonnablement averti, la directive 2008/48/CE prévoit la fourniture obligatoire par le prêteur d'informations précontractuelles (article 5 de la directive). Toujours est-il que le client doit aussi lire et comprendre ces informations.

L'ABBL est d'accord pour dire que les personnes surendettées ne sont de loin pas toutes responsables de leur situation, qui peut être due à des accidents de la vie (cf. supra). Or, en France, l'accès à la procédure de la faillite civile est réservé aux personnes de bonne foi. Pour le cas où cette procédure serait introduite au Luxembourg, la distinction entre bonne et mauvaise foi devrait, selon l'ABBL, être reprise comme élément pertinent à considérer au moment de la réception de la personne concernée par rapport à la faillite civile.

Suite à ces explications, les questions suivantes se posent pour les députés :

- Quelles sont les limites entre la bonne et la mauvaise foi ? En effet, une mauvaise foi apparente ne résulte parfois que de problèmes de compréhension de la part du débiteur par rapport à son/ses contrat(s) de crédit.

- Une députée invoque les pratiques souvent divergentes d'une banque à l'autre au Luxembourg, les unes appliquant des conditions moins strictes que les autres. Ceci peut aboutir à ce que les gens passent d'une banque à l'autre jusqu'à obtenir un prêt, ce qui peut expliquer les 34% de personnes surendettées exclusivement auprès de banques résidentes.

- Est-ce que l'ABBL peut communiquer à la Commission parlementaire les données statistiques relatives aux cas de surendettement mentionnées ci-dessus ?

- Concernant l'échange d'informations entre les banques au Luxembourg sur les clients résidents, qu'en est-il de la protection des données ?

- La garantie du secret bancaire ne pourra pas continuer à servir éternellement comme argument invoqué contre l'introduction d'un registre de crédit, puisqu'une majorité au sein de l'Union européenne souhaite que le secret bancaire soit levé dans les Etats membres concernés.

- Du point de vue de l'éthique, comment l'ABBL peut-elle assumer la responsabilité des prêts accordés aux instituts de crédit étrangers, qui, à leur tour, prêtent ces fonds à des personnes qui risquent ainsi de se retrouver en situation de surendettement ?

Les représentants de l'ABBL rappellent que non seulement le prêteur, mais aussi le client a sa part de responsabilité à assumer dans le cadre du « responsible lending ».

Les banques doivent satisfaire à des exigences élevées, parmi lesquelles la disponibilité d'un certain capital propre, le respect de règles strictes relatives au contrat de crédit, ou encore la communication de données déterminées à la CSSF (Commission de Surveillance du Secteur Financier). Par contre, les prêteurs autres que les banques, notamment les intermédiaires de crédit, ne sont pas soumis à ces conditions. La directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs ne consacre que deux articles aux intermédiaires de crédit ; il a aussi été prévu de prendre une directive sur ces intermédiaires de crédit, mais aucune suite n'a été donnée jusqu'à présent à ce projet.

Au sujet des statistiques demandées, la CSSF a collecté les données que les banques lui ont transmises conformément à la demande de l'ABBL. Pour des raisons de concurrence, les statistiques établies ne révèlent pas, notamment, la banque qui a accordé le crédit ni le nombre de clients surendettés d'une banque. Les premières données statistiques se basent sur des critères simples : ainsi, concernant celui du paiement des intérêts, il apparaît que 3% des clients n'ont pas payé les intérêts depuis trois mois. L'analyse statistique sera renouvelée au cours du mois de juin 2010 sur base de questions plus détaillées. La Banque Centrale ayant également manifesté son intérêt, les discussions pour étendre l'analyse sont en cours.

En ce qui concerne les crédits interbancaires, la banque créancière ne s'intéresse pas au motif de l'emprunt. L'ABBL ne peut par conséquent savoir si des banques luxembourgeoises prêtent de l'argent à des instituts de crédit au-delà de la frontière.

Les représentants de l'association bancaire précisent qu'il n'existe pas de définition de la notion de secret bancaire. Celui-ci consiste en fait en la protection de données.

La Commission exprimant son souhait d'un échange de vues supplémentaire à un stade plus avancé de ses travaux, les invités suggèrent d'y associer les représentants de l'ABBL auprès de la Commission de médiation en matière de surendettement.

*

Le projet de loi 6021 comporte, d'un côté, un volet social : il y a le souci pour les personnes qui ont subi un accident de la vie et qui, de ce fait, tombent facilement dans le piège du surendettement. La Commission ne peut dès lors être d'accord pour simplement considérer ces personnes comme des clients raisonnablement avertis.

De l'autre côté, les députés doivent aussi tenir compte du volet commercial de la matière de crédit. Dans ce contexte est rappelé qu'une réunion jointe aura lieu avec la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire.

Une autre question qui se pose est celle de savoir dans quelle mesure le législateur luxembourgeois peut imposer à d'autres pays de prendre certains engagements. Par contre, il convient d'analyser de plus près l'idée, énoncée ci-dessus, de permettre par la loi au juge l'annulation de dettes contractées auprès d'instituts de crédit étrangers, ou au minimum des intérêts usuraires (cf. situation légale en Belgique). Par ce moyen, ces prêteurs pourraient être responsabilisés dans l'octroi de crédits.

Une députée estime important que la politique montre qu'elle est néanmoins en mesure d'intervenir dans le domaine des crédits, au moyen du projet de loi sous examen, même si c'est dans un cadre limité.

Suite aux différents échanges de vues avec les acteurs concernés, la Commission réservera une réunion à un premier bilan de ses travaux.

4. Coopération avec le Parlement des Jeunes

Le Président de la Commission a eu une rencontre informelle avec les responsables de la Commission « Famille, Solidarité et Intégration » du Parlement des Jeunes et propose deux visites des deux commissions jointes, à savoir l'office social de la Ville d'Esch-sur-Alzette et « Baby+ », un projet pilote de la commune de Differdange en collaboration avec l'association « Initiativ Liewensufank a.s.b.l. ».

Les membres de la Commission du Parlement des Jeunes seront invités au préalable à une réunion de la commission parlementaire pour faire connaissance et se présenter.

5. Divers

Les acteurs du domaine du bénévolat ont contacté le Président de la Commission pour demander un échange de vues avec les députés en vue de l'Année européenne du volontariat 2011.

6. Approbation des projets de procès-verbaux

Les projets de procès-verbaux sont approuvés.

Luxembourg, le 3 juin 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Mill Majerus



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 13 avril 2010

ORDRE DU JOUR :

1. 6038 Projet de loi portant modification de la loi du 13 décembre 2004 autorisant la participation de l'Etat à la construction d'une maison de soins pour personnes atteintes de troubles psychogériatriques à Erpeldange/Ettelbruck
- Rapporteur : Monsieur Jean-Paul Schaaf

- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
2. 5956 Projet de loi portant modification de la loi du 13 mars 2007 autorisant la participation de l'Etat à la reconstruction de l'Aile Centrale, à la rénovation, la transformation et la modernisation de l'Aile Cité du Centre intégré pour personnes âgées de la Fondation J.-P. Pescatore
- Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers

- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat
3. 6021 A 09.30 heures

Projet de loi sur le surendettement
- Rapporteur : Monsieur Mill Majerus

- Echange de vues avec des représentants de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs et présentation de leur avis

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Emile Eicher, M. Jacques-Yves Henckes (en rempl. de M. Jean Colombera), Mme Viviane Loschetter, M. Mill Majerus, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer (en rempl. de M. Claude Meisch), M. Jean-Paul Schaaf

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

Mme Marie-France Nennig, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Union Luxembourgeoise des Consommateurs - ULC (pour le point 3. de l'ordre du jour):

M. Nico Hoffmann, Président, M. Guy Goedert, Directeur, M. Nico Diederhofen, Secrétaire général, M. Bob Schmitz

Mme Marianne Weycker, de l'administration parlementaire

Excusée : Mme Claudia Dall'Agnol

*

Présidence : M. Mill Majerus, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 6038

Madame la Ministre explique que la maison de soins d'Erpeldange/Ettelbruck pour personnes atteintes de troubles psychogériatriques sera dotée d'un atelier protégé sous forme d'une cuisine de production. En outre, la construction comprendra une maison relais pour 45 enfants non scolarisés et une structure d'accueil pour 12 jeunes à besoins spécifiques et fréquentant les lycées de la Nordstad, cette structure étant gérée par la « Fondation Lëtzebuenger Kannerduerf ».

Un échange de courriers a eu lieu entre le Conseil d'Etat et le Ministère de la Famille et de l'Intégration, puisque la Haute Corporation s'est demandé si le projet de loi était toujours d'actualité. En effet, la loi du 29 mai 2009 portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat a relevé « le montant pour la réalisation au profit de l'Etat d'un projet d'infrastructure ou d'un bâtiment voire des engagements financiers de l'Etat en dessous duquel une autorisation du législateur n'est pas nécessaire à 40.000.000 euros ».

Le coût total des travaux et de la participation étatique reste ici en deçà de ce plafond. Pour le Conseil d'Etat, l'intervention du législateur n'est donc plus requise. Suivant une autre théorie, ceci vaut uniquement pour les nouveaux projets intervenus postérieurement à la loi du 29 mai 2009 entrée en vigueur le 8 juin 2009, ainsi que pour les projets déjà en cours, mais ayant fait l'objet de modifications après la date du 8 juin 2009.

Le Conseil de Gouvernement du 11 décembre 2009 a jugé que l'intervention du législateur reste requise pour les projets de lois modificatives antérieures à la loi du 29 mai 2009.

La Commission décide de faire imprimer les courriers ministériels et du Conseil d'Etat en tant que documents parlementaires.

En ce qui concerne le texte du projet de loi, la Commission adopte les propositions du Conseil d'Etat.

2. Projet de loi 5956

L'objet du projet de loi est de modifier la loi du 13 mars 2007 autorisant la participation de l'Etat à la reconstruction de l'Aile Centrale, à la rénovation, la transformation et la modernisation de l'Aile Cité du Centre intégré pour personnes âgées de la Fondation J.-P. Pescatore. Il ressort de l'exposé des motifs que, comme les travaux initialement projetés n'ont pas pu être réalisés comme prévus du point de vue technique, « la Commission des Curateurs de la Fondation J.-P. Pescatore a décidé de procéder à une démolition et à une reconstruction d'une nouvelle aile Centrale au lieu de la transformation initialement prévue afin de créer une structure moderne et accueillante. ». Le nombre des chambres a augmenté de 32 à 44. Conformément à la loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, le Conseil de Gouvernement a décidé d'accorder une participation financière de 80%, qui a augmenté en raison de l'augmentation du coût des travaux.

Les réflexions faites sous le point 1. de l'ordre du jour au sujet de la loi du 29 mai 2009 portant modification de l'article 80 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat valent également pour le projet de loi 5956. Les courriers correspondants deviendront des documents parlementaires.

3. Projet de loi 6021

L'ULC, qui n'a pas été consultée sur les travaux préparatoires du projet de loi et qui a émis son avis sur sa propre initiative, souligne l'importance de la future loi, permettant de donner une seconde chance aux personnes qui se retrouvent dans une situation difficile. Le texte ne va toutefois pas assez loin, selon l'ULC, et présente trop d'obstacles, en particulier aux personnes dont le surendettement résulte d'un accident de la vie. Or, trois quarts des cas de surendettement ont pour cause un tel accident de la vie. Dans son avis du 19 novembre 2009, l'ULC critique que « les auteurs du projet ne font guère de distinction entre le surendettement « actif » dû à un train de vie inconsidéré et le surendettement « passif » résultant des accidents de la vie [...] ».

La mission de l'ULC se situe pour l'essentiel au niveau de la prévention du surendettement et de la recherche de solutions à l'amiable avec les créanciers. Or, le projet de loi n'apporte rien au volet préventif, mais a trait uniquement au volet curatif. L'ULC précise qu'il « ne suffit plus de se contenter d'initiatives d'information [...], mais de s'attaquer en plus aux racines du phénomène actuel d'endettement de plus en plus élevé de couches de la population de plus en plus variées, à savoir mettre en place les garanties juridiques d'un crédit à la consommation responsable ». Dans ce contexte, il convient d'insister sur une transposition rapide de la directive 2008/48/CE concernant les contrats de crédit aux consommateurs, en faisant concorder les deux projets de loi. Comme le renseigne la note de l'ULC transmise à la Commission, nos pays voisins France et Belgique profitent de cette transposition « pour renforcer les mesures préventives de surendettement – non harmonisées au niveau communautaire – en restreignant considérablement les publicités relatives au « crédit facile » [...] ». Par contre, la législation luxembourgeoise actuelle laisse une grande marge de liberté au prêteur.

Contrairement à la Belgique, le Luxembourg ne dispose pas de banque de données sur les crédits existants. Ceci pose problème, en particulier lorsque des résidents de notre pays contractent des crédits en Belgique. L'institut de crédit belge ne peut pas se renseigner sur la situation du demandeur d'emprunt ; les relations ne sont basées que sur la bonne foi de part et d'autre. Le répertoire spécial que le projet de loi 6021 entend introduire n'est destiné qu' « à l'information des créanciers et des coobligés du débiteur surendetté », donc n'est accessible à ceux qui sont directement concernés que si le crédit est déjà accordé. L'échange d'informations doit par ailleurs être transfrontalier et regrouper les pays en réseau pour présenter une utilité réelle.

L'ULC considère encore qu'il est primordial d'introduire « une plus grande flexibilité et un déclenchement rapide de la procédure de rétablissement personnel si l'instruction par la Commission de médiation conclut que la situation du débiteur est irrémédiablement compromise. ».

Une autre critique est formulée contre l'absence de délai pour la Commission de médiation « pour statuer sur l'admission de la demande introductive à la procédure du règlement conventionnel formulée par le débiteur ». L'ULC préconise un délai de trois mois, à l'instar du droit français.

La composition de la Commission de médiation n'est pas satisfaisante. Dans son avis du 15 octobre 2009, la Chambre des Salariés « *demande en outre que l'Union luxembourgeoise des consommateurs soit représentée au sein de la Commission. De cette manière il y aurait également une représentation des personnes ayant souvent eu recours à un ou plusieurs crédits à la consommation pouvant être à l'origine de leur situation de surendettement. L'expérience de l'ULC pourrait également se révéler utile pour ce qui est de l'information de l'emprunteur et de la transparence des opérations de crédit.* ». L'ULC précise dans son avis que sa présence « *se justifie d'autant plus que le volet curatif du surendettement qui est l'objet exclusif de la présente loi peut de moins en moins être dissocié du volet préventif lié plus particulièrement au crédit responsable qui tombe directement dans le champ d'activités des organisations de consommateurs.* ».

L'ULC souligne par ailleurs l'importance d'une éducation financière dans les programmes scolaires et rend attentif aux modules du programme www.dolceta.eu. [Cf. sur le site : « DOLCETA est un projet d'éducation continue en ligne sur la consommation impliquant 27 pays de l'Union européenne pris en charge par la Commission européenne. DOLCETA offre des modules en ligne qui se focalisent sur divers sujets liés à la consommation. »]

La Commission confirme la nécessité de mettre l'accent sur la prévention. Dans ce contexte, il convient d'intervenir aussi au niveau de la publicité relative au « crédit facile », certaines personnes étant plus sensibles à telle publicité que d'autres.

En ce qui concerne l'interconnexion de bases de données préconisée, un membre de la Commission exprime des doutes quant à la sécurité des données en raison de l'accès de nombreux acteurs à travers le monde. Par contre, il estime utile de mentionner sur la fiche de salaire les cessions et saisies, mais uniquement pour les besoins de l'institut de crédit auquel une demande de crédit est présentée.

Pour les députés, la question de l'introduction d'un volet pénal se pose pour sanctionner, d'un côté, le débiteur qui a donné des informations intentionnellement fausses et, de l'autre côté, le prêteur qui ne respecte pas le droit à l'information du consommateur.

Pour ce qui est du Fonds d'assainissement, institué par la loi actuelle du 8 décembre 2000 sur le surendettement et alimenté par des dotations du budget de l'Etat et de dons, un député voudrait connaître la position de l'ULC relative à l'idée de faire alimenter ce Fonds aussi par ceux qui ont une responsabilité dans l'octroi de crédits.

Un député est d'avis que le conjoint d'un débiteur devrait mieux être informé sur la situation financière de celui-ci, en songeant à la situation difficile dans laquelle se retrouve souvent le conjoint suite au décès du débiteur. La composition du ménage devrait être davantage prise en compte ; dans ce cadre se situe le projet de loi 4955 portant modification, notamment, de la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes.

Sur base de ses expériences, l'ULC doit faire le constat étonnant, mais aussi effrayant, qu'en général, beaucoup de gens n'ont pas conscience de l'impact des contrats qu'ils signent. Il convient donc d'y réagir au niveau de la prévention en faisant comprendre d'une façon très claire aux personnes concernées les conséquences de leurs actes.

Pour ce qui est de la publicité, on peut s'orienter sur la pratique de nos voisins français et belge, dont la législation détermine avec précision les indications textuelles à mentionner obligatoirement dans la phase précontractuelle. Les représentants de l'ULC rappellent aussi le code de déontologie que les compagnies d'assurance se sont donné sur base volontaire dans le cadre de l'assurance-vie particulière, déterminant les indications que la fiche d'information donnée au client doit contenir. On peut concevoir d'inciter les instituts de crédit à procéder de façon analogue. Les questions suivantes se posent alors toutefois : dans quelle mesure ces informations sont-elles partie intégrante du contrat de crédit ? Quelles peuvent être les conséquences si ces informations ne sont pas données, notamment est-ce qu'une nullité relative du contrat peut être prononcée ? Pour l'ULC, ce système ne présente réellement son utilité que si les informations précontractuelles sont à fournir sous peine de nullité. (cf. discours Christine Lagarde, ministre française de l'Economie, pour la présentation du projet de loi portant réforme du crédit à la consommation : « [...] *le projet de loi propose que l'emprunteur et le prêteur aient l'obligation de remplir, sur le lieu de vente, une fiche de dialogue, d'information et de situation financière qui participera à l'évaluation des revenus et de l'endettement des emprunteurs.* »)

Au sujet du Fonds d'assainissement, l'ULC renvoie à la Chambre de Commerce qui, dans son avis du 27 janvier 2010, « *estime que le rôle du Fonds d'assainissement en matière de surendettement n'a pas été suffisamment exploité avant de considérer la mise en place du régime de la faillite civile* » et « *milite en faveur d'une intensification du rôle du Fonds d'assainissement afin de permettre à un plus grand nombre de débiteurs surendettés de bénéficier des prêts accordés par le Fonds. Le système des prêts accordés par le Fonds constitue aux yeux de la Chambre de Commerce le seul mécanisme sain, permettant un apurement progressif des dettes sans le caractère dégradant d'une faillite civile.* ».

La directive 2008/48/CE mentionnée ci-dessus dispose dans son article 7, relatif aux « Dérogations aux informations précontractuelles requises », que : « *Les articles 5 et 6 ne s'appliquent pas aux fournisseurs de biens ou aux prestataires de services agissant en qualité d'intermédiaires de crédit à titre accessoire [...]* ». Le législateur belge tente cependant d'assimiler notamment les grands supermarchés et les vendeurs d'automobiles aux prêteurs et intermédiaires de crédit. Il convient de réfléchir sur cette voie également chez nous. Reprenant l'idée de faire alimenter le Fonds d'assainissement aussi par ceux qui ont une responsabilité dans l'octroi de crédits, ces acteurs en feraient alors partie. Après cette mesure au plan national, il faudra envisager des mesures transfrontalières pour responsabiliser aussi les prêteurs à l'étranger envers leurs clients résidents de notre pays. L'ULC mentionne dans son avis « Euro Info Surendettement » (cf. annexe), une chaîne de compétence transfrontalière regroupant les principaux acteurs de lutte contre le surendettement dans la Grande Région Transfrontalière (France, Belgique, Luxembourg), financés par les ministères compétents des trois pays ; le Luxembourg est représenté par Inter-Actions a.s.b.l. Une plus grande visibilité est cependant nécessaire pour augmenter l'efficacité du travail d'« Euro Info Surendettement ».

Dans ce contexte, il est fait mention de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement (transposant la directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007 concernant les services de paiement dans le marché intérieur) qui fait une large ouverture de l'activité de prestataire de services de paiement.

Le projet de loi 6021 ne distinguant pas entre le débiteur de bonne foi et le débiteur de mauvaise foi, ce dernier pourrait être « sanctionné » au niveau de la procédure, par exemple

au niveau de l'article 4 introduisant un nouvel article 5 à la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement. Cet article ne prévoit pas de délai pour la décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel ; à l'instar du droit français, l'ULC préconise un délai de trois mois (cf. ci-dessus).

La Commission termine l'échange de vues en concluant qu'une réunion jointe avec la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire devra être envisagée sur certains aspects.

Luxembourg, le 26 avril 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Mill Majerus

Annexe : Euro Info Surendettement

Rechercher...

Accueil Acteurs

Contact / Votre avis



Découvrez le Rapport du GAS

Chaîne de Compétences transfrontalières

Euro Info Surendettement

Prévenir et Agir sur le surendettement



Ce site est cofinancé par l'Union européenne

Accueil

Le Projet

Acteurs

» CTRC

» GAS

» Inter Actions

Partenaires

Manifestations

Infothèque

Revue de Presse

Le Surendettement

Etude comparative

Bibliographie

Liens Internet

Contacts CTRC

Contacts GAS

Contacts Inter - Actions

Vos Questions

Acteurs

GAS



GRUPE ACTION SURENDETTEMENT
en Province de Luxembourg
BELGIQUE.

Grand Rue 4 BP 2
B-6630 MARTELANGE
Belgique

Tel : 0032(0)63.60.20.86
Fax : 0032(0)63.43.49.25

CTRC LORRAINE



LE CENTRE TECHNIQUE REGIONAL
DE LA CONSOMMATION (CTRC)
DE LORRAINE

13-15 Avenue Foch
Résidence « Le Kennedy »
54000 NANCY
France Tel : 0033.03.83.28.02.68
Fax : 0033.03.83.40.02.01

Lire la suite...

Consulter le rapport d'activité

Lire la suite...

INTER ACTIONS



Inter-Actions **INTER-ACTIONS**
Service d'information et de conseil
en matière de surendettement
15 Rue de l'Alzette
L-4011 ESCH-SUR-ALZETTE
Luxembourg

Tel : 00352.54.77.24
Fax : 00352.54.77.26

Lire la suite...

Haut

© 2009 Euro Info Surendettement
Réalisation : NANCYSTAN.COM | WEBAGIR.COM

Haut

Rechercher...



Accueil >> Etude comparative >> Conclusions

Contact / Votre avis

Les Guides Consommer Malin



Ce site est cofinancé par
l'Union européenne

Accueil

Le Projet

Acteurs

Partenaires

Manifestations

Infothèque

Revue de Presse

Le Surendettement

Etude comparative

- >> Introduction
- >> Plan
- >> Rédacteurs
- >> Crédit en Belgique
- >> Crédit en France
- >> Crédit au Luxembourg
- >> Crédit comparatif
- >> Crédit synthèse
- >> Surendettement Belgique
- >> Surendettement en France
- >> Surendettement au Luxembourg
- >> Cession Belgique
- >> Cession Luxembourg
- >> Cession comparatif
- >> Cession Synthèse
- >> Saisies en Belgique
- >> Saisies en France
- >> Saisies au Luxembourg
- >> Saisies comparatif
- >> Saisies synthèse
- >> Conclusions
- >> Bibliographie

Bibliographie

Liens Internet

Contacts CTCR

Contacts GAS

Contacts Inter - Actions

Vos Questions



Chaîne de Compétences transfrontalières

Euro Info Surendettement

Prévenir et Agir sur le surendettement

CONCLUSIONS

Conclusions de l'étude

Force est de constater que nonobstant l'adoption de directives européennes traitant de la protection du consommateur, les législations nationales restent différentes d'un pays à l'autre et n'assurent pas les mêmes garanties aux consommateurs à propos de thèmes aussi particuliers que le crédit à la consommation et le traitement du surendettement.

En effet, on pourrait croire que par l'existence d'un marché unique, les textes des trois pays seraient proches voire similaires alors que la réalité est tout autre. Ainsi, les législateurs belge et français prévoient l'essentiel du contenu des directives et même les dépassent.

Par contre, au Luxembourg, le législateur semble avoir donné une très grande marge de liberté au prêteur quant aux règles régissant le contrat de crédit.

Il apparaît également que face à la situation irrémédiablement compromise de certaines personnes, les législateurs belge et français se soient rendus compte qu'il n'y avait pas d'autre solution que d'accorder un « effacement » totale des dettes. On peut constater qu'au Luxembourg le législateur ne s'est pas encore orienté vers la même issue.

La présente étude comparative nous a permis de mettre en exergue les divergences mais aussi les faiblesses des différentes législations afin de mieux cibler les éventuelles améliorations à y apporter.

Toutefois, au vu du chemin restant à accomplir au niveau légal et avant d'aboutir à un texte équivalent dans les trois pays, pourquoi ne pas envisager une solution plus pragmatique ? Utiliser les constats de cette étude pour essayer de toucher les populations par un autre biais, grâce à une attitude préventive et au cas par cas pallier aux manquements de protections législatives des intéressés.

© 2009 Euro Info Surendettement
Réalisation : NANCYSTAN.COM | WEBAGIR.COM



15



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2009-2010

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 23 mars 2010

ORDRE DU JOUR :

6021 Projet de loi sur le surendettement
- Rapporteur : Monsieur Mill Majerus

- Présentation de cas de surendettement par des représentants d'Inter-Actions, de la Ligue médico-sociale et de la Commission de médiation

*

Présents : M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, Mme Viviane Loschetter, M. Mill Majerus, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf

Inter-Actions a.s.b.l. :

M. Jan Nottrot, Direction, Mme Susana Abrantes Canaria

Ligue médico-sociale :

M. Christian Schumacher, Chef du Service d'information et de conseil en matière de surendettement (SICS)

Commission de médiation :

M. Pierre Jaeger, Président

Mme Marianne Weycker, de l'administration parlementaire

Excusées : Mme Sylvie Andrich-Duval

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

*

Présidence : M. Mill Majerus, Président de la Commission

*

La commission aura une entrevue sur le projet de loi sous rubrique avec des représentants de l'Union Luxembourgeoise des Consommateurs (ULC) respectivement de l'Association des Banques et Banquiers, Luxembourg (ABBL), les mardis 13 et 27 avril 2010 à 9.00 heures.

*

Les invités exposent les cas concrets suivants de surendettement à la commission, dans le respect de la protection des données et du secret professionnel :

1) Il s'agit de la situation d'une femme divorcée qui a un enfant à charge. La famille habite un logement loué. A côté de dettes à titre personnel, la salariée a également une dette professionnelle contractée pour le commerce qu'elle avait exploité auparavant. Les emprunts ont été faits auprès de banques au Luxembourg et à l'étranger, une banque n'ayant pas de représentation au Luxembourg.

Les députés se montrent préoccupés par les questions et points suivants :

- Dans quelle mesure est-il possible de séparer dettes professionnelles et dettes privées ?
- En considérant les nombreuses situations de surendettement comprenant des emprunts coûteux faits à l'étranger, il est préférable que des prêts soient accordés par des banques résidentes. Ceci permettrait de mieux contrôler la situation. La commission entend discuter ce sujet avec les représentants de l'ABBL.
- Est-ce que les organes œuvrant dans le domaine du surendettement réussissent, dans le cadre de leur travail, à améliorer aussi la situation de leurs clients au niveau des revenus ?
- Quels seront concrètement les changements apportés par le projet de loi 6021 ?

Les représentants d'Inter-Actions confirment que la procédure de surendettement est coûteuse. Il faut aussi tenir compte des coûts inhérents concernant les personnes qui restent en surendettement : il importe de permettre à ces personnes de rester des acteurs économiques et de ne pas glisser dans le RMG (revenu minimum garanti).

Au sujet des crédits obtenus à l'étranger, il faut savoir que les autres pays ont un fichier central contenant les informations sur les crédits accordés par leurs banques. Comme l'ABBL s'oppose à la tenue d'un tel fichier, les banques étrangères, auprès desquelles des résidents de notre pays désirent obtenir un prêt, n'ont pas la possibilité de savoir si ces personnes ont déjà eu un crédit au Luxembourg.

La séparation des dettes privées et professionnelles est difficile, puisqu'il s'agit le plus souvent de personnes ayant un petit commerce, pour lequel elles sont tenues à concurrence de leur fortune personnelle. L'article 2 de la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement est d'ailleurs clair, en disposant par ses alinéas 1^{er} et 2 que :

« **Art. 2.** La procédure de règlement collectif des dettes est ouverte à toute personne physique, autorisée à résider sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, éprouvant des difficultés financières durables pour faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir.

Est exclu de la procédure le débiteur qui a la qualité de commerçant au sens de l'article 1er du Code de commerce. Toutefois, la procédure lui est ouverte s'il a cessé son activité commerciale depuis au moins six mois ou, en cas de faillite, si la clôture des opérations a été prononcée. »

Il n'est pas possible d'écarter complètement les dettes professionnelles dans ces situations.

Dans le cadre de l'élaboration d'un projet de plan de redressement dans la phase du règlement conventionnel, il est veillé à améliorer la situation des personnes concernées dans la mesure du possible. Ainsi, l'intervention de l'office social peut être demandée pour prendre en charge les charges courantes, comme les factures d'électricité. La collaboration des clients est également requise, par exemple en cherchant un logement à un loyer plus bas ou en cherchant un emploi, ou encore en vendant un véhicule causant des coûts trop élevés. Le projet de plan peut aussi prévoir un moratoire dans le but d'atteindre d'abord une amélioration de la situation des clients. Le projet de plan de redressement est soumis à la Commission de médiation.

En 2008, sur un total de près de 135 dossiers, Inter-Actions avait 27 cas de règlement collectif de dettes.

2) Le cas présenté par la Ligue médico-sociale (LMS) démontre que l'actuelle situation législative n'est pas satisfaisante et exige une nouvelle loi. Il s'agit d'un couple de sexagénaires qui ont un fils adulte sur le point de terminer sa formation professionnelle. L'homme avait fait partie d'un licenciement collectif il y a quelques années. Une maladie a été détectée chez lui plus tard, de sorte qu'il touche maintenant deux pensions d'invalidité, une pension luxembourgeoise et une pension étrangère. Par la suite du licenciement, de nouveaux crédits ont été souscrits pour payer les dettes. La famille habite un logement loué. De surplus, l'épouse a manifesté son intention de demander le divorce et par conséquent une pension alimentaire.

La LMS a compté depuis sa création 4 652 dossiers, dont 545 pour l'année 2009. Le nombre des cas de règlement collectif de dettes est cependant resté limité, souvent parce que les personnes concernées souhaitent garder elles-mêmes la gestion de leur situation et craignent de perdre complètement leur dignité par les mesures d'accompagnement de la procédure, tels l'accompagnement social et la gestion financière. Une autre raison en est que, jusqu'à présent, une solution dans le cadre d'une faillite civile n'a pu être proposée aux gens. Par ailleurs, des problèmes sont rencontrés souvent au niveau de l'admissibilité des demandes ; le projet de loi 6021 apportera à ce sujet d'importantes améliorations. De manière générale, une nouvelle législation s'impose et, en particulier, une procédure de faillite personnelle, pour donner de nouveau des perspectives aux gens.

La commission s'intéresse à la question de savoir s'il est possible de déterminer dans les situations de surendettement une somme qui représente le minimum vital pour les personnes concernées, auquel il ne peut être touché et qui permet aux gens de continuer à participer à la vie sociale.

D'autres questions sont soulevées au cours du tour de table :

- En songeant aux créanciers qui, le cas échéant, réclament le solde de leurs créances suite au règlement conventionnel, est-ce qu'il existe des mesures ou outils pour gérer la situation après la procédure de redressement, dans le but d'éviter qu'un surendettement ne se reproduise et pour permettre aux personnes concernées de revenir à une vie normale ?
- Est-ce que des mesures, notamment législatives, contre les taux d'intérêts souvent exorbitants de banques belges existent ou sont envisagées ?

Le représentant de la LMS explique que les gens contractent des dettes en fonction de leurs moyens financiers, de sorte que la survenance d'un imprévu peut entraîner le surendettement. L'union économique avec la Belgique explique en partie pourquoi des résidents de notre pays ont contracté des prêts auprès de banques en Belgique. Ces banques sont conscientes qu'il s'agit d'une clientèle de risque et le taux d'intérêt constitue pour elles la rémunération du risque. La loi permet déjà maintenant au juge de réduire le taux d'intérêt. Dans la phase du règlement conventionnel, les services tentent de trouver un

arrangement avec la banque, tâche qui est plus facile si le capital est déjà remboursé en entier ou en grande partie. Il est rendu attentif au fait que pour des crédits contractés avec un commerçant résident, il peut s'agir en fait d'un crédit accordé par une banque belge.

Il ne faut toutefois pas oublier que chacun est censé agir de manière responsable. On ne saurait simplement responsabiliser les banques belges. Par ailleurs, des taux d'intérêts élevés peuvent aussi s'accumuler pour des crédits contractés au Luxembourg : les banques belges fonctionnent souvent par des intermédiaires de crédits, c'est-à-dire des banques d'origine belge installées au Luxembourg. De tels intermédiaires existent aussi du côté luxembourgeois, à savoir des agents d'assurances. Les crédits privés sont un phénomène de l'après-guerre.

Une réponse n'est pas facile à donner à la question du minimum vital à laisser aux personnes en situation de surendettement. Tout en prenant comme modèle le RMG, la LMS a élaboré avec le Ministère de la Famille et de l'Intégration un questionnaire pour déterminer avec les clients leur minimum vital.

La plupart des prêts sont faits pour la satisfaction de « besoins primaires ». D'après une étude réalisée par le CEPS/INSTEAD (« Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques / International Network for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development »), 75% des prêts au Luxembourg sont faits pour l'achat d'une voiture. Les prêts pour le mobilier se situent au deuxième rang.

La législation actuelle ne permet pas aux services de faire l'inventaire des biens du débiteur dans le but d'une vente pour augmenter l'actif et faciliter le remboursement des dettes.

3) Le troisième exemple présenté par la Commission de médiation concerne une jeune femme fonctionnaire qui a eu des dettes de jeu à la suite de son divorce. Sans disposer de fortune pouvant contribuer au remboursement des dettes, la personne y arrivait néanmoins du fait qu'elle avait un revenu régulier. Le solde, après soustraction des dépenses mensuelles incompressibles, était en effet suffisant pour le remboursement sur une durée de six ans. L'accompagnement social dont bénéficiait la femme lui a même permis de constituer des réserves. Le projet de plan pour ce règlement conventionnel avait été transmis à la Commission de médiation par les services ; elle est intervenue auprès de deux créanciers pour obtenir une réduction de leurs créances et le projet de plan a ensuite trouvé l'accord de tous les créanciers.

Un député souhaiterait savoir si un plan de cofinancement ne serait pas possible dans certains cas. L'Etat garantirait au moins un socle, ce qui amènerait les banques à baisser leurs taux d'intérêt. Ainsi, la faillite personnelle pourrait être évitée.

Le Fonds d'assainissement, institué par la loi actuelle du 8 décembre 2000 sur le surendettement et alimenté par des dotations du budget de l'Etat et de dons, est intervenu environ dans 7 cas au cours des 3-4 dernières années.

Concernant les dépenses mensuelles incompressibles, il n'existe pas de barème officiel, mais les services prennent comme modèle le RMG.

Dans une première phase, les services établissent avec les clients un plan budgétaire pour visualiser la situation financière de ceux-ci, en précisant que ce plan n'est pas fait à titre préventif. Il ne s'agit pas non plus d'une gestion financière de la situation, celle-ci étant assurée par les services du secteur social.

*

La commission approfondira le sujet avec les représentants d'Inter-Actions, de la Ligue médico-sociale et de la Commission de médiation le mardi 4 mai 2010 à 9.00 heures. Parmi les points à préciser, il y a lieu de retenir déjà les suivants : quelle est la collaboration des services avec les offices sociaux ? Est-ce que la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale apporte des améliorations au travail des services avec les personnes en situation de surendettement ?

Un tableau comparatif entre la procédure actuelle et les modifications apportées par le projet de loi 6021 sera présenté à la commission par le Ministère de la Famille et de l'Intégration.

Luxembourg, le 5 avril 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Mill Majerus



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2009-2010

MW/PR

Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances

Procès-verbal de la réunion du 9 février 2010

ORDRE DU JOUR :

1. 6021 Projet de loi sur le surendettement
- Rapporteur : Monsieur Mill Majerus

- Présentation du projet de loi
2. Approbation du procès-verbal de la réunion du 26 janvier 2010 (N°10)

*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, M. Eugène Berger, M. Jean Colombera, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Emile Eicher, M. Claude Haagen (en rempl. de Mme Vera Spautz), Mme Viviane Loschetter, M. Mill Majerus, M. Marcel Oberweis (en rempl. de M. Paul-Henri Meyers), M. Jean-Paul Schaaf

Mme Marie-Josée Jacobs, Ministre de la Famille et de l'Intégration

M. Pierre Jaeger, M. Patrick Thoma, du Ministère de la Famille et de l'Intégration

Mme Marianne Weycker, du Greffe de la Chambre des Députés

*

Présidence : M. Mill Majerus, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 6021

Dans l'attente de l'avis du Conseil d'Etat, Madame la Ministre présente le projet de loi 6021 à la commission, en rappelant les discussions et réflexions faites au cours de trois réunions en

2006 de la précédente commission parlementaire à l'occasion de la présentation du rapport quinquennal concernant la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement.

Le projet de loi 6021 a pour objectif de faciliter les procédures prévues par la loi du 8 décembre 2000 relative au surendettement et d'introduire en droit luxembourgeois la faillite civile ou, expression plus appropriée, procédure de rétablissement personnel. Cette procédure ne doit s'appliquer que dans des conditions précises pour empêcher un recours abusif. Dans le cadre de la protection du débiteur non-commerçant, il est rendu attentif à la faculté pour le juge d'exempter, sous certaines conditions, la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation (article 11 (1) du projet de loi 6021, nouvel article 23 (1), alinéa 2 de la loi du 8 décembre 2000). La complexité du sujet s'explique notamment par le fait que des prêts ne peuvent pas seulement être contractés auprès des banques, mais également auprès de nombreux commerçants ; par ailleurs, la situation géographique de notre pays fait que beaucoup de résidents empruntent aussi de l'argent auprès d'instituts de crédit dans les pays voisins. En plus, il y a des emprunts privés, c'est-à-dire contractés auprès de personnes privées. La création d'un répertoire spécial « destiné à l'information des créanciers et des coobligés du débiteur surendetté » s'avère nécessaire (article 11 (3) du projet de loi 6021, nouvel article 28 (2) de la loi du 8 décembre 2000).

L'exposé des motifs du projet de loi 6021 renseigne sur la situation actuelle concernant les procédures d'insolvabilité, dont certaines ne s'appliquent qu'aux commerçants. Pour ce qui est des particuliers en situation financière difficile, le Code civil ne prévoit que des mesures simples et ponctuelles. Il importait dès lors de prévoir dans la loi du 8 décembre 2000 une procédure permettant de prendre en considération des situations de surendettement en plusieurs phases (phase de règlement conventionnel et phase judiciaire).

La notion de faillite civile a une connotation péjorative en donnant l'impression que le débiteur a dû avoir un comportement fautif pour se retrouver dans la situation de surendettement. Pour cette raison, le projet de loi 6021 modifiant la loi du 8 décembre 2000 utilise la notion de rétablissement personnel et entend responsabiliser le débiteur en l'amenant à collaborer. Les nouvelles dispositions cherchent à mettre le débiteur et le créancier sur un pied d'égalité, ce que les dispositions actuellement en vigueur ne permettent pas.

Les problèmes au niveau de la législation actuelle concernent notamment l'admissibilité de la demande en procédure de surendettement. Actuellement, l'instruction des dossiers incombe à deux services gérés par l'a.s.b.l. Inter-Actions et la Ligue médico-sociale (LMS). Ces services élaborent une proposition de plan de redressement ; la Commission de médiation en matière de surendettement (CM) vérifie ensuite si ce plan peut être réalisé. A aucun moment de la procédure, il n'est statué sur la recevabilité de la demande. Or, il est important de statuer sur sa recevabilité, puisque la suspension de la procédure d'exécution est ordonnée avec le commencement de la procédure de redressement. Cela signifie que le débiteur ne peut être poursuivi pendant six mois. Il s'agit donc d'éviter que des demandes soient introduites abusivement par des débiteurs, c'est-à-dire dans le seul but d'empêcher leur poursuite judiciaire.

L'intérêt de l'introduction d'une procédure de rétablissement personnel consiste à conférer une seconde chance à des personnes dont la situation est irrémédiablement compromise, expression empruntée au droit français. Il s'agit de permettre un nouveau départ aux personnes qui se trouvent dans l'impossibilité de sortir de leur situation financière difficile à court, moyen ou long terme. Pour cette raison, le projet de loi 6021 propose d'introduire une troisième phase qui est subsidiaire aux deux autres phases ; la première phase, phase conventionnelle, consiste en un règlement à l'amiable entre le débiteur et le(s) créancier(s). Si cette phase échoue, chaque partie a le droit de saisir le juge de paix, qui ordonne des mesures contraignantes. Une troisième phase, celle du rétablissement personnel, est

introduite par le projet de loi 6021. Cette phase est subsidiaire par rapport aux deux autres, en application du principe de responsabilisation du débiteur ; en raison de ce même principe, des mesures d'accompagnement du débiteur (notamment accompagnement social, gestion financière) sont prévues dans les trois phases.

L'introduction de la procédure du rétablissement personnel comme troisième phase nécessite d'autres modifications à la loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement. Ainsi, concernant le problème relatif à l'admissibilité de la demande en procédure de surendettement, la suspension de la procédure d'exécution ne peut être ordonnée que si la recevabilité est clairement déterminée. L'organe compétent pour statuer sur la recevabilité sera la Commission de médiation, dont toutes les décisions prises en matière d'admission de la demande sont susceptibles d'un recours devant le juge de paix (article 5 du projet de loi 6021).

La durée plafond est limitée pour la phase conventionnelle et la phase judiciaire à sept ans, sans que ces périodes ne soient cumulables. En effet, si le règlement à l'amiable échoue, la procédure continue avec la phase conventionnelle et ne recommence pas à zéro en raison des règlements déjà effectués.

La loi actuelle ne prévoyant pas de mécanisme de publicité, le projet de loi 6021 crée un répertoire spécial destiné à informer les créanciers sur le déroulement de la procédure de surendettement de leur débiteur.

Un membre de la commission fait remarquer qu'une critique formulée à l'encontre du projet de loi 6021 consiste à dire que le texte ne distingue pas suffisamment entre surendettement actif (causé par un train de vie excessif) et surendettement passif (« dû à un accident de vie »). Par ailleurs, les volets préventif et curatif ne pourraient pas toujours être dissociés.

Les questions suivantes se posent :

- En tenant compte des durées plafond des plans de redressement, comment est réglé le remboursement des prêts immobiliers contractés pour une période supérieure à ces durées ?
- Est-ce qu'il existe des statistiques en matière de surendettement ? Quel est le nombre de faillites civiles abusives et y a-t-il des « récidives » ?
- Concernant la création d'un répertoire spécial, comment arrive-t-on à ne pas stigmatiser les débiteurs concernés ?
- Quelles mesures sont prises au niveau de la prévention ? Dans ce contexte se situe aussi la question des efforts à entreprendre pour permettre à chacun d'avoir un logement. Par ailleurs, des efforts doivent être entrepris au niveau de l'éducation qui doit être telle que chacun ait une chance réelle de trouver un emploi rémunéré et d'assurer sa subsistance.

Madame la Ministre rappelle la proposition de loi 3813 du 6 juillet 1993 de M. Marc Zanussi « au sujet du règlement des situations de surendettement des particuliers ». Certaines grandes lignes de cette proposition de loi ont été reprises dans la loi actuelle du 8 décembre 2000, notamment l'idée de faire précéder la phase judiciaire d'une procédure à l'amiable devant une commission nationale d'examen des situations de surendettement des particuliers, afin d'aboutir à des solutions négociées entre créanciers et débiteurs.

L'objectif du projet de loi 6021 est d'améliorer les procédures existantes. Des chiffres concernant les cas de faillites civiles abusives n'existent pas encore, puisque la procédure du rétablissement personnel ne sera introduite que par le projet de loi 6021.

En ce qui concerne le rôle de l'école, celle-ci peut transmettre certaines notions, mais ne peut évidemment pas constituer une solution générale pour maîtriser le problème du surendettement.

Pour ce qui est du remboursement de prêts immobiliers dépassant les durées plafond des plans de redressement, il est renvoyé à l'article 23 nouveau introduit par le projet de loi 6021 à l'actuelle loi du 8 décembre 2000. Cet article dispose dans son paragraphe 1^{er}, second alinéa, que le juge peut exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation sous certaines conditions, dont celle que « le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur ».

La composition de la Commission de médiation est déterminée par le *Règlement grand-ducal du 17 juillet 2001 portant organisation et fonctionnement de la Commission de médiation dans le cadre de la loi sur le surendettement* dans son article 3 :

« **Art. 3.** La Commission est composée de six membres, à savoir:

- deux représentants de l'Etat, dont au moins un représentant du Ministre
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences dans le domaine de la lutte contre le surendettement;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences en matière de prêts aux particuliers. ».

La commission estime que le sujet du surendettement doit être traité conjointement avec d'autres sujets. Il s'agit notamment des saisies (projet de loi 4955 modifiant, entre autres, la loi modifiée du 11 novembre 1970 sur les cessions et saisies des rémunérations de travail ainsi que les pensions et rentes) et du crédit à la consommation (projet de loi 5881A portant introduction d'un Code de la consommation). Elle envisage une réunion jointe avec la Commission de l'Economie, du Commerce extérieur et de l'Economie solidaire à un stade plus avancé de ses travaux. Le Ministère de la Famille et de l'Intégration est d'ailleurs en contact avec le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur à ce sujet.

La commission organisera également une entrevue avec des acteurs concernés, et notamment avec des représentants des services chargés de l'instruction des dossiers et de la Commission de médiation, cette entrevue ayant pour objet la présentation de cas concrets de surendettement.

Il convient aussi de réfléchir sur les mesures à prendre au niveau des offices sociaux au vu de l'inflation à laquelle il faut s'attendre à la suite de la crise économique et financière et qui touchera davantage de personnes.

2. Approbation du procès-verbal de la réunion du 26 janvier 2010

Le procès-verbal ne suscite pas d'observation et est approuvé.

Luxembourg, le 9 mars 2010

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Mill Majerus

6021

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 26

13 février 2013

Sommaire

LOI SUR LE SURENDETTEMENT

Loi du 8 janvier 2013 concernant le surendettement et portant modification

- 1. de l'article 2016 du Code civil;**
- 2. de l'article 536 du Code de commerce et portant abrogation**
 - 1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;**
 - 2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002;**
 - 3. de l'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile page 424**

Loi du 8 janvier 2013 concernant le surendettement et portant modification

1. de l'article 2016 du Code civil;

2. de l'article 536 du Code de commerce et portant abrogation

1. de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement;

2. de l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002;

3. de l'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 12 décembre 2012 et celle du Conseil d'Etat du 21 décembre 2012 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Titre 1 – La procédure de règlement collectif des dettes

Chapitre 1^{er}. Dispositions introductives

Art. 1^{er}. Est instituée une procédure de règlement collectif des dettes destinée à redresser la situation financière du débiteur en lui permettant de payer ses dettes et en lui garantissant, ainsi qu'à sa communauté domestique, qu'ils pourront mener une vie conforme à la dignité humaine.

La procédure de règlement collectif des dettes comporte:

- la phase du règlement conventionnel devant la Commission de médiation en matière de surendettement;
- la phase du redressement judiciaire devant le juge de paix;
- et la phase du rétablissement personnel devant le juge de paix.

Art. 2. La situation de surendettement des personnes physiques est caractérisée par l'impossibilité manifeste pour le débiteur domicilié au Grand-Duché de Luxembourg de faire face à l'ensemble de ses dettes non professionnelles exigibles et à échoir ainsi qu'à l'engagement qu'il a donné de cautionner ou d'acquitter solidairement la dette d'un entrepreneur individuel ou d'une société dès lors qu'il n'a pas été, en fait ou en droit, dirigeant de celle-ci.

Est exclu de la procédure de règlement collectif des dettes le débiteur qui a la qualité de commerçant au sens de l'article 1^{er} du Code de commerce. Toutefois, la procédure lui est ouverte s'il a cessé son activité commerciale depuis au moins six mois ou, en cas de faillite, si la clôture des opérations a été prononcée.

Art. 3. (1) A compter du dépôt de la demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes effectué selon les modalités de l'article 4 et pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes et des mesures d'exécution prises en application de cette dernière, le débiteur surendetté est astreint à une obligation de bonne conduite.

(2) Au cours de la période de bonne conduite, le débiteur est tenu:

- de coopérer avec les autorités et organes intervenant dans la procédure en acceptant de communiquer spontanément toutes informations sur son patrimoine, ses revenus, ses dettes et les changements intervenus dans sa situation;
- d'exercer, dans la mesure du possible, une activité rémunérée correspondant à ses facultés;
- de ne pas aggraver son insolvabilité et d'agir loyalement en vue de diminuer ses dettes;
- de ne pas favoriser un créancier, à l'exception des créanciers d'aliments pour les termes courants, des bailleurs pour les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur, des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et des créanciers pour le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- de respecter les engagements pris dans le cadre de la procédure.

(3) En cas de violation de la période de bonne conduite par le débiteur, il sera procédé selon les dispositions de l'article 44 ci-après.

Chapitre 2. Du règlement conventionnel

Art. 4. La procédure de règlement conventionnel a lieu devant la Commission de médiation en matière de surendettement, ci-après «la Commission». La demande d'admission à la procédure de règlement conventionnel est introduite par écrit avec les pièces justificatives à l'appui et selon les modalités à déterminer par voie de règlement grand-ducal, auprès de la Commission, qui la transmet au Service d'information et de conseil en matière de surendettement, ci-après «le Service», aux fins d'instruction. Dès achèvement de l'instruction, la Commission statue sur son admission.

Art. 5. (1) La décision de la Commission est notifiée au requérant par lettre recommandée à la poste à l'adresse de son domicile. La Commission avisera le Service ainsi que les créanciers, les cautions, les codébiteurs et les tiers-saisis connus de la décision prise et publiera un avis de règlement collectif des dettes au répertoire prévu à l'article 23, ci-après appelé répertoire.

(2) Dans un délai d'un mois à compter de la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire, les créanciers du débiteur surendetté déclarent leurs créances au Service selon les modalités déterminées par règlement grand-ducal.

La Commission statue sur la recevabilité des déclarations de créances produites.

Seules sont prises en compte les créances admettant un caractère certain et liquide.

(3) La décision d'admission de la demande introductive du règlement conventionnel a pour effet:

- l'ouverture de la procédure de règlement collectif des dettes, qui rend exigible, à l'égard du débiteur surendetté, des dettes passives non échues;
- la suspension des voies d'exécution et des cessions de salaires contractuellement consenties qui tendent au paiement d'une somme d'argent à l'exception des voies d'exécution diligentées contre le débiteur portant sur le terme courant des dettes alimentaires et des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi et de celles diligentées contre le débiteur ayant pour objet l'expulsion forcée d'une personne condamnée à déguerpir des lieux qu'elle occupe;
- la suspension du cours des intérêts.

Les effets de la décision d'admission prennent cours le premier jour qui suit la date de publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire et sont maintenus en cas de recours exercé dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, jusqu'au jugement à intervenir.

Toutefois les saisies déjà pratiquées conservent leur caractère conservatoire.

Si antérieurement à l'introduction de la demande formelle réputée faite, le jour de la vente forcée des meubles ou immeubles saisis a déjà été fixé et publié selon les modalités prévues par la loi, cette vente a lieu respectivement en application des droits des créanciers pour ce qui est de la vente forcée des meubles et elle a lieu en application de la procédure de l'ordre prévue en matière de vente immobilière.

Art. 6. Dès l'admission de la demande par la Commission, le Service élabore, en collaboration avec le débiteur, ses créanciers et, le cas échéant, d'autres services assurant des prestations au bénéfice du débiteur, un projet de plan de règlement conventionnel. Le débiteur doit présenter toutes les pièces se rapportant à sa situation de surendettement.

Nonobstant toute disposition contraire, la Commission peut obtenir communication, auprès des administrations publiques, des établissements de crédit, des organismes de sécurité sociale, de tout renseignement de nature à lui donner une exacte information sur la situation patrimoniale et la situation de revenu du débiteur.

Art. 7. (1) La Commission propose au débiteur, aux créanciers et, le cas échéant, aux autres parties intéressées, un plan de règlement conventionnel qui peut comporter notamment:

- des mesures de report ou de rééchelonnement de paiement des dettes;
- une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- des secours financiers publics ou privés;
- une remise partielle ou totale des dettes;
- une réduction des taux d'intérêt.

Le plan définit les modalités de son exécution et les obligations réciproques des parties concernées.

A cet effet la Commission peut convoquer toutes les parties intéressées et procéder à leur audition.

Si le plan de règlement conventionnel proposé est accepté, il est daté et signé par le débiteur et par le président de la Commission. La Commission veille à la publication du plan de règlement conventionnel accepté par voie d'avis à publier dans le répertoire.

A cet effet le plan comprendra l'adjonction d'un procès-verbal signé par le président de la Commission comportant:

- les noms et qualités des créanciers ayant approuvé formellement le plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers s'étant opposés au plan et leurs créances,
- les noms et qualités des créanciers ne s'étant pas manifestés et leurs créances.

Les modalités du plan peuvent être modifiées si des éléments nouveaux le justifient.

(2) Si au moins soixante pour cent du nombre des créanciers représentant soixante pour cent de la masse des créances à l'encontre du débiteur surendetté ont donné leur accord au plan proposé par la Commission, ce dernier est considéré comme accepté par tous les créanciers parties au plan.

Les créanciers qui ont été dûment informés de la proposition de plan de règlement conventionnel, élaboré par la Commission, et qui n'ont pas manifesté leur désaccord sont présumés y adhérer.

L'acceptation du plan entraîne la mainlevée des saisies pratiquées et des montants retenus au titre des cessions de créances portant autorisation du tiers-saisi à se dessaisir des montants bloqués selon les dispositions arrêtées dans le cadre du plan de règlement conventionnel.

(3) La durée totale du plan de règlement conventionnel des dettes, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement, ne peut excéder sept ans. Les mesures du plan peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

(4) Lorsque la Commission constate, sans retenir son caractère de situation irrémédiablement compromise, l'insolvabilité du débiteur caractérisée par l'absence de ressources ou de biens saisissables de nature à permettre d'apurer tout ou partie des dettes du débiteur surendetté et rendant inapplicables les mesures visées au paragraphe 1^{er} ci-avant; elle peut recommander, sans préjudice quant aux mesures prévues par l'article 3 paragraphe 2, la suspension de l'exigibilité des créances autres que celles visées par l'article 46 pour une durée ne pouvant excéder une année. Sauf proposition contraire de la Commission, la suspension de la créance entraîne la suspension du paiement des intérêts dus à ce titre. Durant cette période, seules les sommes dues au titre du capital peuvent être de plein droit productives d'intérêts dont le taux n'excède pas le taux légal.

Dans sa recommandation la Commission précisera le sort des dettes courantes nécessaires à une vie digne telles notamment les dettes d'aliments, les dettes de loyer relatif à un logement, les dettes relatives à des fournitures de services et de produits essentiels correspondant aux besoins élémentaires du débiteur. La recommandation de la Commission est acceptée selon les conditions de majorité du paragraphe 2. Une fois acceptée la suspension fait l'objet d'une notification aux créanciers connus et d'une publication par voie d'avis au répertoire.

Dès l'expiration de la période moratoire, la Commission réexamine la situation du débiteur. Si cette situation le permet, elle recommande tout ou partie des mesures prévues au paragraphe 1^{er} ci-avant. Au cas où après l'écoulement de la période moratoire, la Commission constate l'insolvabilité du débiteur, elle pourra dresser un procès-verbal de carence et procède conformément à l'article 8 ci-après sans consultation préalable des créanciers.

Art. 8. (1) Si, endéans un délai maximum de six mois à partir de la décision d'admission par la Commission, le plan proposé n'a pas été accepté par les parties intéressées, la Commission dresse un procès-verbal de carence constatant l'échec de la procédure de règlement conventionnel. Ce procès-verbal est transmis aux parties intéressées et est publié au répertoire.

(2) Sauf recours devant le juge de paix, les effets suspensifs de la décision d'admission à la procédure de règlement conventionnel des dettes cessent après l'écoulement de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire.

Chapitre 3. Du redressement judiciaire

Art. 9. (1) En cas d'échec de la procédure de règlement conventionnel, une procédure de redressement judiciaire peut être engagée par le débiteur devant le juge de paix du domicile du débiteur. En cas d'introduction d'une action devant le juge de paix en phase de règlement conventionnel, la requête en redressement judiciaire est à introduire devant ce juge. La requête est déposée endéans un délai de deux mois à compter de la date de publication du procès-verbal de carence au répertoire. Une copie du procès-verbal de carence visé à l'article 8 est jointe à la requête. Pour le surplus la procédure en redressement judiciaire sera introduite, instruite et jugée conformément aux articles 36 à 40.

(2) Le débiteur n'ayant pas introduit une requête en vue de l'admission à la procédure de redressement judiciaire ne peut engager une nouvelle procédure de règlement collectif des dettes qu'après écoulement d'un délai de deux ans. Ce délai court à partir de la date de publication du procès-verbal de carence dans le répertoire.

Art. 10. Le juge de paix peut en tout état de cause instituer toute mesure d'instruction légalement admissible et ordonner aux parties et à des tiers la communication de renseignements ou la représentation des livres de commerce ou pièces comptables de nature à justifier le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur ainsi que de ses dettes.

Les renseignements demandés sont communiqués au juge par écrit. Nonobstant toutes dispositions contraires, les administrations publiques et les organismes de sécurité sociale sont tenus de fournir les renseignements qu'ils possèdent sur le montant des revenus, créances et produits de travail du débiteur.

S'il n'est pas donné suite par les tiers aux réquisitions du juge dans le délai qu'il détermine, ou si les renseignements fournis lui paraissent incomplets ou inexacts, le juge peut, par décision motivée, ordonner que le tiers compare en personne aux jour et heure qu'il fixe. Une copie certifiée conforme de l'ordonnance est jointe à la convocation du tiers.

Le tiers qui fait défaut ou qui refuse de fournir les renseignements demandés est passible des sanctions prévues par l'article 407 du Nouveau Code de procédure civile.

La convocation des tiers reproduit, à peine de nullité, le texte de l'alinéa précédent.

Art. 11. Après avoir entendu les parties, le juge vérifie le caractère certain, liquide et exigible des créances.

Lorsque l'existence ou le montant d'une créance dont la connaissance échappe à sa compétence d'attribution est contesté, le juge fixe provisoirement le montant à prendre en considération dans le cadre du plan de redressement.

Art. 12. Le juge rend un jugement dans lequel il arrête un plan de redressement judiciaire qui peut comporter les mesures suivantes:

- 1) le sursis au paiement de tout ou partie des dettes;
- 2) la réduction du taux d'intérêt;
- 3) la suspension de l'effet d'une sûreté réelle sans perte de privilège ni compromission de l'assiette;
- 4) la remise de la dette sur les accessoires;
- 5) l'exemption sous certaines conditions de la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation.

Le juge peut, le cas échéant, désigner les personnes chargées d'une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances, aux fins de veiller à ce que la partie des revenus du débiteur qui n'est pas affectée au remboursement des dettes soit employée aux fins auxquelles elle est destinée.

Dans l'accomplissement de leur mission, ces personnes sont habilitées à prendre toute mesure destinée à éviter que cette partie du revenu soit détournée de son but naturel ou que les intérêts de la communauté domestique du débiteur soient lésés.

En ce qui concerne la mesure libellée au point 5 ci-avant, le juge peut exempter la résidence principale du débiteur surendetté de la liquidation, à condition qu'elle sert de domicile aux enfants et à leurs père et/ou mère ayant la garde des enfants ou qu'elle sert de domicile aux personnes vivant au risque de pauvreté ou qu'elle sert de domicile aux personnes qui en raison de leur âge ou de leur handicap se trouveraient exposées à une situation de détresse sociale par la perte de leur domicile et que le remboursement des prêts contractés pour son achat peut s'effectuer dans le cadre d'un plan de redressement judiciaire permettant d'éviter la cession par le débiteur.

Le jugement qui arrête le plan le rend opposable à tous les créanciers parties à la procédure.

En cas d'inexécution du plan le juge peut prononcer sa résolution.

Le juge fixe le délai endéans lequel le redressement judiciaire doit aboutir.

Ce délai ne peut en aucun cas dépasser sept ans. Les mesures du plan de redressement judiciaire peuvent excéder ce délai lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale et dont le plan permet d'éviter la cession par le débiteur.

Le juge fixe également les dates auxquelles il est procédé au contrôle du respect des modalités du plan de redressement.

Toutefois, lorsqu'après l'examen de la situation du débiteur surendetté, le juge constate que les mesures proposées dans le cadre d'un redressement judiciaire ne permettent pas d'aboutir à un redressement de sa situation au bout de la durée maximale de sept ans, le juge peut imposer un plan à des fins probatoires ne dépassant pas un délai de cinq ans.

Art. 13. Le juge de paix statue dans le mois à compter de la date de clôture des débats.

Le jugement est prononcé à l'audience publique indiquée par le juge.

Le jugement est notifié par le greffier au débiteur, aux créanciers parties à l'instance et à la Commission de médiation dans les formes prévues à l'article 170 du Nouveau Code de procédure civile.

Le jugement produit ses effets dès la notification, sauf en cas d'urgence où le juge peut ordonner qu'il produit ses effets à partir du prononcé et au seul vu de la minute.

Art. 14. Les modalités du plan de redressement judiciaire peuvent être modifiées par le juge saisi si des éléments nouveaux le justifient. Dans ce cas l'introduction, l'instruction et le jugement de la demande se font en application des dispositions du chapitre 4 du titre 2.

Art. 15. Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir en exécution de la procédure prévue ci-dessus ainsi que les pièces de toute nature produites en cours d'instance sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Chapitre 4. Du rétablissement personnel

Art. 16. (1) Lorsque le débiteur tel que défini à l'article 2 ci-avant se trouve dans une situation irrémédiablement compromise, il peut solliciter l'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel dans les conditions prévues par la présente loi.

La situation irrémédiablement compromise se caractérise par l'impossibilité manifeste de mettre en œuvre:

- les mesures du plan de règlement conventionnel auxquelles les parties se sont accordées dans le cadre du règlement conventionnel ou bien
- les mesures proposées par la Commission dans le cadre du règlement conventionnel et
- les mesures prévues dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire.

(2) La procédure de rétablissement personnel est subsidiaire par rapport aux deux autres phases de la procédure de règlement collectif des dettes.

(3) La demande écrite est déposée au greffe de la justice de paix en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

Elle énonce, outre les faits sur lesquels la demande est basée, les nom, prénom, date de naissance, profession, domicile ou résidence du débiteur ainsi que les nom, prénom, raison ou dénomination sociale et domicile ou résidence de ses créanciers connus.

Elle est signée par le demandeur ou son représentant légal.

(4) Les parties y compris le Service et, le cas échéant, la personne chargée de l'assistance du ou des débiteurs sur les plans social, éducatif et/ou de la gestion des finances sont convoqués devant le juge de paix par lettre recommandée du greffe, dans la quinzaine du dépôt de la demande.

Pour chaque partie autre que la partie requérante le greffe joint un exemplaire de la requête.

Après avoir entendu le débiteur, s'il se présente, et les autres parties présentes ou représentées à l'audience, le juge apprécie librement le caractère irrémédiablement compromis ou non de la situation du débiteur. Il rend, soit un jugement prononçant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel, soit un jugement dans lequel il constate que les conditions pour une ouverture de la procédure de rétablissement personnel ne sont pas remplies. Un avis du jugement est publié par le greffe au répertoire prévu par l'article 23.

Toutefois, lorsque le débiteur surendetté a déjà fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires au sens du dernier alinéa de l'article 12 de la loi, l'accès à la procédure de rétablissement personnel est encore subordonné à l'exécution dudit plan.

Au cas où le débiteur n'a pas fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire à des fins probatoires dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, le juge saisi a la faculté de subordonner l'accès à la procédure de rétablissement personnel à l'exécution d'un tel plan dont la durée maximale ne peut dépasser cinq ans.

(5) Les effets du jugement d'ouverture de la procédure de rétablissement personnel prennent cours le premier jour qui suit la publication du jugement au répertoire.

(6) Lorsqu'il l'estime nécessaire, le juge peut faire procéder à une enquête sociale et ordonner un suivi social du débiteur.

Nonobstant toute disposition contraire, le juge peut obtenir communication de tout renseignement et de toute pièce lui permettant d'apprécier la situation du débiteur et l'évolution possible de celle-ci.

Art. 17. Le juge veille à faire dresser un bilan de la situation économique et sociale du débiteur, à faire vérifier les créances et à faire évaluer les éléments d'actif et de passif.

A cet effet, le juge peut se faire assister du Service ou d'autres services sociaux. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs experts inscrits sur la liste des experts assermentés. La rémunération de l'expert est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux experts assermentés.

Art. 18. (1) Sans préjudice quant aux dispositions de l'alinéa 1 de l'article 1^{er} de la loi, le juge statue sur les éventuelles contestations de créances et prononce la liquidation judiciaire du patrimoine personnel du débiteur, dont sont exclus les biens meublants nécessaires à la vie courante et les biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle.

(2) Le juge statue sur la liquidation du patrimoine du débiteur. A cet effet, il peut se faire assister du Service ou d'autres services sociaux. En cas de besoin le juge peut nommer un ou plusieurs liquidateurs choisis suivant les modalités définies à l'article 456 du Code de commerce. La rémunération du liquidateur est fixée selon les dispositions légales et réglementaires applicables aux curateurs d'une faillite commerciale.

Le jugement qui prononce la liquidation emporte de plein droit le dessaisissement du débiteur de la disposition de ses biens. Les droits et actions du débiteur sur son patrimoine personnel sont exercés pendant toute la durée de la liquidation par le liquidateur. Un avis du jugement qui prononce la liquidation est publié par le greffe au répertoire.

Le liquidateur dispose d'un délai de six mois pour vendre les biens du débiteur à l'amiable ou, à défaut, organiser une vente forcée dans les conditions relatives aux procédures civiles d'exécution.

En cas de vente forcée, lorsqu'une procédure de saisie immobilière engagée avant le jugement d'ouverture a été suspendue par l'effet de ce dernier, les actes effectués par le créancier saisissant sont réputés accomplis pour le compte du liquidateur qui procède à la vente des immeubles. La saisie immobilière peut reprendre son cours au stade où le jugement d'ouverture l'avait suspendue.

Le liquidateur procède à la répartition du produit des actifs et désintéresse les créanciers suivant le rang des sûretés assortissant leurs créances.

Dans un délai de trois mois suivant la liquidation des biens du débiteur, le liquidateur dépose au greffe un rapport dans lequel il détaille les opérations de réalisation des actifs et de répartition du prix.

Art. 19. Lorsque l'actif réalisé est suffisant pour désintéresser les créanciers, le juge prononce la clôture de la procédure. Lorsque l'actif réalisé est insuffisant pour désintéresser les créanciers, lorsque le débiteur ne possède rien d'autre que des biens meublants nécessaires à la vie courante et des biens non professionnels indispensables à l'exercice de son activité professionnelle, ou lorsque l'actif n'est constitué que de biens dépourvus de valeur marchande ou dont les frais de vente seraient manifestement disproportionnés au regard de leur valeur vénale, le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

La clôture pour insuffisance d'actif entraîne l'effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, à l'exception 1. des dettes que la caution ou le coobligé a payées en lieu et place du débiteur et 2. des dettes visées par l'article 46 de la loi.

Toutefois, lorsque le créancier concerné par les dettes de l'article 46 a donné son accord à la remise, au rééchelonnement ou à l'effacement des dettes, celles-ci peuvent faire l'objet des mesures en question.

Art. 20. A titre exceptionnel, s'il estime que la liquidation judiciaire peut être évitée, le juge établit, le cas échéant sur proposition du mandataire, un plan comportant les mesures visées à l'article 12 ci-avant.

Art. 21. (1) Les débiteurs surendettés ayant bénéficié de la procédure de rétablissement personnel font l'objet, à ce titre, d'une inscription au répertoire pour une période de sept ans à compter de la date du jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel ayant acquis autorité de chose jugée.

Sans préjudice quant aux dispositions légales de l'article 47 ci-après, la radiation du débiteur surendetté du répertoire est acquise de plein droit et est réalisée d'office par le Procureur général d'Etat ou par un magistrat du Parquet général délégué à cet effet, le tout après l'écoulement de ladite période septennale.

(2) Le débiteur surendetté ayant déjà bénéficié de l'effacement de ses dettes non professionnelles suite à un jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel pour insuffisance d'actif ayant acquis autorité de chose jugée est exclu de l'accès à la procédure de rétablissement personnel pendant la période d'inscription au répertoire et sa demande est à déclarer irrecevable.

Art. 22. La remise de dettes est acquise, sauf retour à meilleure fortune dans les sept années qui suivent la décision.

Dans ce cas le juge de paix du domicile du débiteur saisi par voie de requête sur l'initiative du débiteur, de tout créancier, coobligé ou caution du débiteur surendetté peut renvoyer le dossier devant la Commission aux fins de proposition d'un plan de règlement conventionnel, qui est établi selon les modalités prévues aux articles 7 et suivants de la loi.

Chapitre 5. Le répertoire

Art. 23. (1) Il est créé un répertoire auprès du Procureur général d'Etat centralisant les avis et informations établis en matière de procédure de règlement collectif des dettes. Le répertoire est destiné à l'information des créanciers, des cautions et des coobligés du débiteur surendetté sur l'état d'avancement de la procédure de règlement collectif des dettes prévue dans le cadre de la présente loi.

Le Procureur général d'Etat est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère judiciaire au sens de l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, comme le responsable du traitement au sens de ladite loi.

Le ministre ayant la Famille dans ses attributions est considéré, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel par la Commission dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, comme le responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le secrétaire de la Commission transmet au Procureur général d'Etat les avis établis dans le cadre du règlement conventionnel. Le greffier en chef de la juridiction saisie en fait autant pour ce qui est des phases judiciaires.

(2) La publicité des avis conservés au répertoire est assurée par une inscription dans un fichier informatique, au nom de la personne protégée. Cette inscription indique le numéro sous lequel l'acte ou l'information ont été inscrits, ainsi que la date de leur publication au répertoire.

Toute personne physique justifiant de son identité a le droit de consulter par un système informatique le répertoire en vue d'obtenir confirmation ou infirmation de l'inscription au répertoire d'une personne déterminée. Seules les personnes visées aux articles 23 (3) et 43 de la loi ont accès aux avis publiés au répertoire.

Toutes les personnes enregistrées dans le répertoire disposent d'un droit d'accès et d'un droit de rectification des données les concernant conformément aux dispositions du chapitre 6 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(3) Le secrétaire de la Commission, les personnes autorisées à la collecte, à l'enregistrement, à la gestion ou à la communication des données enregistrées dans le répertoire, les greffiers et les juges intervenant dans la procédure de règlement collectif des dettes sont tenus de respecter le caractère confidentiel de ces informations, sauf pour ce qui concerne l'échange entre eux des informations concernant ce débiteur ou concernant ceux qui partagent une communauté ou une indivision avec lui. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

Les personnes visées à l'alinéa précédent et celles visées à l'article 43 de la présente loi ont un accès direct par voie informatique aux avis publiés au répertoire dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

(4) Sans préjudice quant à l'article 21 (1), la durée des inscriptions au répertoire est fixée comme suit:

- a. les plans de règlement conventionnel, les plans de redressement judiciaire et les plans établis à des fins probatoires sont inscrits au répertoire pour la durée de leur exécution sans pouvoir excéder sept ans à compter de la date de leur établissement,
- b. les recommandations de la Commission ayant fait l'objet d'une acceptation et ayant trait au moratoire prévu à l'article 7 paragraphe 4 de la loi sont conservées pendant une durée ne pouvant excéder sept ans à compter de l'acceptation de la recommandation par la Commission.

Exception faite du cas visant la mise en œuvre d'une procédure de rétablissement personnel, le débiteur surendetté peut solliciter la radiation anticipée du répertoire par requête à adresser au Procureur général d'Etat à condition de justifier du règlement intégral de ses dettes auprès de tous les créanciers figurant au plan ou au jugement. A cet effet le débiteur remet une attestation de paiement émanant de chacun des créanciers concernés, attestation faisant état sans équivoque du remboursement total de la créance.

(5) Les modalités de fonctionnement du répertoire et de publication des avis et des informations visés au paragraphe 1^{er} ci-dessus sont déterminées par voie de règlement grand-ducal.

Titre 2 – Les organes, les voies de recours et les dispositions communes aux trois phases du règlement collectif des dettes

Chapitre 1^{er}. Le Service d'information et de conseil en matière de surendettement

Art. 24. Il est créé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille un Service d'information et de conseil en matière de surendettement, qui a pour mission:

- d'informer les particuliers en matière d'endettement et de surendettement;
- de participer aux initiatives de prévention;
- de participer à la formation des professionnels du travail éducatif et social confrontés à des situations de surendettement;
- d'élaborer des projets de plans de règlement conventionnel;
- de participer aux procédures de règlement des dettes;
- de participer aux travaux de la Commission et du juge de paix;
- de contrôler l'exécution des engagements pris;
- d'établir des relations d'échange et de coopération avec des organismes similaires;
- d'examiner l'évolution de l'endettement et du surendettement des ménages au Luxembourg, d'en apprécier les causes, d'en évaluer les effets et les conséquences;
- d'élaborer des propositions de lutte contre le surendettement et de les soumettre au Gouvernement.

Art. 25. La gestion du Service peut être confiée à des organismes répondant aux critères prévus par la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique.

L'organisation et le fonctionnement du Service sont précisés par règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement du Service sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 26. En vue de la gestion des demandes introduites auprès de la Commission de médiation, le Service peut créer et exploiter une banque de données suivant les conditions prévues par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Ladite banque de données peut être consultée par le ministre de tutelle, la Commission ou par le juge saisi dans le cadre du déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes. Le Service est tenu de communiquer à la demande de l'un de ces derniers tous documents utiles à l'établissement de la situation du débiteur surendetté.

Chapitre 2. La Commission de médiation en matière de surendettement

Art. 27. La Commission est composée de six membres, à savoir:

- deux représentants de l'Etat, dont un représentant du ministre ayant dans ses attributions la Famille qui assure la présidence;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences en matière de prêts aux particuliers;
- deux personnes désignées en fonction de leurs compétences dans le domaine de la lutte contre le surendettement.

Les membres sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions la Famille pour des mandats renouvelables de trois ans.

L'organisation et le fonctionnement de la Commission ainsi que l'indemnisation de ses membres font l'objet d'un règlement grand-ducal.

Les frais de fonctionnement de la Commission sont à charge de l'Etat dans la limite des crédits budgétaires.

Art. 28. Les attributions de la Commission sont les suivantes:

- statuer sur l'admission de toutes les demandes à la procédure de règlement collectif et gérer ces demandes dans la suite;
- procéder à l'étude et à l'analyse des projets de plans de règlement conventionnel qui lui sont soumis;
- convoquer le Service pour procéder à son audition;
- convoquer, le cas échéant, toutes les parties intéressées et procéder à leur audition;
- approuver ou modifier les projets de plans de règlement conventionnel qui lui sont soumis;
- proposer les plans de règlement conventionnel;
- aviser tous les créanciers et tiers saisis de l'avancement de la procédure;
- assurer les publications dans le répertoire;
- statuer sur la recevabilité des déclarations de créance;
- réclamer auprès des administrations publiques, établissements de crédit et organismes de sécurité sociale des renseignements;
- proposer, si nécessaire, une assistance sur les plans social, éducatif ou de la gestion des finances;
- fixer les dates auxquelles il est procédé, par le Service, au contrôle du respect des modalités fixées dans le plan de règlement conventionnel;

- constater, après avoir été saisi par le Service, l'échec d'un plan de règlement conventionnel et en avertir toutes les parties intéressées;
- soumettre au Fonds d'assainissement en matière de surendettement, le cas échéant, des demandes de prêt de consolidation;
- proposer aux parties toutes les mesures nécessaires en vue de l'établissement et de la réalisation d'un plan de règlement conventionnel;
- constater le retrait de la demande par le surendetté.

Chapitre 3. Le Fonds d'assainissement en matière de surendettement

Art. 29. Il est institué un Fonds d'assainissement en matière de surendettement ayant pour objet l'octroi de prêts de consolidation de dettes dans le cadre d'un règlement conventionnel ou du redressement judiciaire des dettes.

Le Fonds est régi par les dispositions des articles 76 et 77 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

Le Fonds est placé sous l'autorité du ministre ayant dans ses attributions la Famille.

Art. 30. Le Fonds est alimenté par:

- des dotations annuelles du budget de l'Etat;
- des dons;
- des remboursements des prêts de consolidation, y compris les intérêts créditeurs, accordés aux débiteurs.

Art. 31. Dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes, le ministre peut accorder un prêt de consolidation au débiteur surendetté sur initiative de la Commission, le Service demandé en son avis.

Art. 32. Le prêt ne peut pas dépasser le montant de mille sept cent trente-cinq euros au nombre cent de l'indice pondéré du coût de la vie au 1^{er} janvier 1948. Sans préjudice des exceptions prévues à l'alinéa 2 ci-après, il est remboursable par mensualités fixes et la durée maximale de remboursement ne peut dépasser sept ans. Le taux d'intérêt correspond au taux d'intérêt légal et il est refixé périodiquement en fonction de l'évolution de ce dernier.

Sur initiative de la Commission, le ministre peut, le Service demandé en son avis:

- supprimer ou réduire le taux d'intérêt;
- prolonger la durée du prêt;
- suspendre temporairement le remboursement du prêt;
- transformer le solde redû du prêt en un secours non remboursable.

Aucun nouveau remboursement ne peut intervenir dans une période de dix ans.

Cette procédure ne peut pas être invoquée pour le remboursement de créances dues à des professionnels du secteur financier.

Art. 33. Le Fonds peut se faire consentir toutes les garanties personnelles et réelles qu'il juge nécessaires.

Chapitre 4. Voies de recours et modalités de leur mise en œuvre quant aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 34. (1) Les décisions prises par la Commission dans le cadre de la procédure de règlement conventionnel des dettes sont exécutoires par provision nonobstant l'introduction d'un recours judiciaire et sans caution.

(2) Contre les décisions de la Commission sur le refus d'admission à la procédure de règlement collectif des dettes et sur l'irrecevabilité d'une déclaration de créance, il est ouvert une action devant le juge de paix du domicile du débiteur statuant en dernier ressort. Le demandeur et les créanciers sont informés respectivement d'un refus de l'admission à la procédure ou de la décision d'irrecevabilité de leur déclaration de créance par lettre recommandée. Cette action devra être formée, à peine de déchéance, endéans un mois à compter de la publication de l'avis de règlement collectif des dettes au répertoire. Elle sera introduite, instruite et jugée conformément à la procédure prévue aux articles 36 à 39.

Art. 35. A défaut de déclaration de créance intervenue dans le délai légal, le créancier a la faculté de déclarer sa créance à tout stade de la procédure de règlement collectif des dettes, sous réserve des décisions déjà prises au moment de sa déclaration.

Art. 36. La demande écrite portée devant le juge de paix est déposée au greffe de la justice de paix du domicile du débiteur en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause.

La requête énonce les nom, prénom, profession et domicile des parties. Elle indique sommairement les moyens invoqués à l'appui de la demande et précise l'objet de celle-ci.

La date du dépôt de la demande est enregistrée par les soins du greffier dans le répertoire prévu à l'article 23 ci-avant. Le greffier y inscrit également la date des lettres recommandées prévues par la présente loi.

Par ailleurs le greffier veille à assurer la publication de l'acte introductif d'instance par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 37. Le greffier convoque les parties y compris le Service par lettre recommandée à la poste avec avis de réception. Il y joint une copie de la requête pour chaque défendeur. La lettre indique les nom, prénom, profession et domicile du demandeur, l'objet de la demande, le jour et l'heure de l'audience fixée pour les débats par le juge de paix au délai minimum de huit jours. La convocation contient en outre et à peine de nullité les mentions prescrites à l'article 80 du Nouveau Code de procédure civile.

Art. 38. Pour l'instruction et le jugement des affaires, la procédure ordinaire prévue en matière de justice de paix, pour autant qu'il n'y est pas dérogé par les dispositions de la présente loi, est suivie.

Le juge de paix peut, soit à la demande des parties, soit d'office appeler en cause tout autre créancier dont la présence à l'audience lui paraît utile.

Lorsqu'il y a lieu à enquête ou expertise, le greffier cite les témoins et les experts par lettre recommandée avec avis de réception. La lettre précise l'objet de l'enquête ou de l'expertise.

Dans les quinze jours du prononcé, le greffier notifie aux parties par lettre recommandée une copie sur papier libre du jugement et veille à assurer la publication du jugement par voie d'avis dans le répertoire.

Art. 39. Si l'une des parties ne comparaît ni en personne, ni par mandataire, le juge de paix statue conformément aux dispositions des articles 74 à 89 du Nouveau Code de procédure civile. La partie défaillante peut faire opposition, par déclaration au greffe, dans les quinze jours de la notification prévue à l'article 38 alinéa 4. Dans ce cas, la convocation se fait conformément aux dispositions de l'article 37.

Art. 40. Seules les décisions suivantes du juge de paix sont susceptibles d'appel, à savoir:

1. le jugement ayant pour objet d'arrêter le plan de redressement judiciaire;
2. le jugement prévoyant l'ouverture de la procédure de rétablissement personnel;
3. le jugement de clôture de la procédure de rétablissement personnel.

L'appel est porté devant le tribunal d'arrondissement. Il doit être interjeté, sous peine d'irrecevabilité, dans un délai de quinze jours à partir de la notification du jugement s'il est contradictoire et, si le jugement est rendu par défaut, dans un délai de quinze jours à partir du jour où l'opposition n'est plus recevable. La procédure ordinaire prévue en matière commerciale s'applique tant pour l'introduction de l'appel que pour l'instruction et le jugement de l'affaire. Par ailleurs le greffier veille à assurer la publication du jugement intervenu sur appel ou de l'arrêt intervenu sur pourvoi en cassation par voie d'avis dans le répertoire.

Chapitre 5. Dispositions communes aux trois phases de la procédure de règlement collectif des dettes

Art. 41. (1) Les créanciers ayant sécurisé leurs créances au moyen d'une caution ou d'un coobligé sont tenus d'informer la Commission ou le juge dans leur déclaration de créance s'ils ont actionné ou non les cautions ou les coobligés.

(2) Les remises de dettes sur le principal ou sur les accessoires, les mesures de rééchelonnement du crédit, la réduction du taux d'intérêt consenties dans le cadre d'un plan ou accordées par un jugement dans le cadre de la présente loi au profit du débiteur surendetté bénéficient également aux cautions ayant garanti l'engagement du débiteur surendetté ainsi qu'aux coobligés et codébiteurs du débiteur surendetté.

(3) Au cas où les cautions, coobligés ou codébiteurs ont dû s'exécuter au lieu et place du débiteur principal et qu'ils entendent exercer leurs recours à l'encontre du débiteur principal, les mesures spécifiées au paragraphe 2 dont le débiteur principal a bénéficié dans le cadre de la présente loi leur sont opposables.

(4) Les dispositions du présent article s'appliquent nonobstant les articles 2036 et 2039 du Code civil.

Art. 42. (1) L'admission de la demande introductive du règlement conventionnel dans le cadre de la phase du règlement conventionnel devant la Commission ou l'introduction de la requête introductive d'instance ou de l'acte d'appel dans le cadre de la phase du redressement judiciaire ou l'introduction de la requête d'ouverture d'une procédure de rétablissement personnel ou d'un acte d'appel dans le cadre de la phase du rétablissement personnel entraîne l'interdiction pour le requérant:

- d'accomplir tout acte étranger à la gestion normale du patrimoine;
- d'accomplir tout acte susceptible de favoriser un créancier, sauf le paiement du terme courant d'une dette alimentaire, les termes courants du loyer relatif à un logement correspondant aux besoins élémentaires du débiteur et des fournisseurs de services et de produits essentiels à une vie digne et le terme courant relatif à une voie d'exécution diligentée contre le débiteur du chef du paiement des dommages et intérêts alloués suite à des actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi;
- d'aggraver son insolvabilité.

(2) Il peut être dérogé à l'interdiction du paragraphe 1^{er} en cas d'autorisation des créanciers dans le cadre du plan de règlement conventionnel et de la décision du juge dans tous les autres cas.

Art. 43. Les membres de la Commission, les collaborateurs du Service, ainsi que tous les autres intervenants de services sociaux appelés à intervenir dans les procédures de règlement collectif des dettes, sont tenus au respect du secret professionnel par rapport à des tiers non concernés par ces procédures, sous peine des sanctions prévues à l'article 458 du Code pénal.

Art. 44. (1) La révocation de la décision d'admissibilité ou du plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou du jugement d'ouverture ou de clôture de la procédure de rétablissement personnel peut être prononcée par le juge de paix du domicile du débiteur surendetté devant lequel la cause est ramenée à la demande du président de la Commission ou du mandataire ou du liquidateur ou du créancier intéressé par le biais d'une simple déclaration écrite déposée ou expédiée au greffe, lorsque le débiteur:

- 1° soit a remis des documents inexacts en vue d'obtenir ou de conserver le bénéfice de la procédure de règlement collectif des dettes;
- 2° soit a fautivement augmenté son passif ou diminué son actif;
- 3° soit a fait sciemment de fausses déclarations;
- 4° soit a gravement violé les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de la procédure de règlement collectif des dettes.

Le greffier informe le débiteur et les créanciers de la date à laquelle la cause est amenée devant le juge.

Le greffier veille à la publication du jugement de révocation par voie d'avis au répertoire.

(2) Pendant une durée de cinq ans après la fin du plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire ou bien après la date à compter de laquelle le jugement de clôture intervenu dans le cadre de la procédure de rétablissement personnel a acquis autorité de chose jugée, comportant remise de dettes en principal ou effacement de dettes, tout créancier peut demander au juge la révocation de celle-ci, en raison d'un acte accompli par le débiteur en fraude de ses droits.

La demande est à introduire par voie de requête devant le juge de paix du domicile du débiteur.

(3) En cas de révocation, les créanciers recouvrent le droit d'exercer individuellement leur action sur les biens du débiteur pour la récupération de la partie non acquittée de leurs créances.

La personne dont le plan de règlement conventionnel ou de redressement judiciaire a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, ne peut introduire une requête visant à obtenir un règlement collectif de dettes, pendant une période de cinq ans à dater du jugement de révocation.

La personne dont la remise de dette ou dont l'effacement de dettes a été révoqué pour les motifs indiqués ci-avant, est exclue de l'accès à la procédure de rétablissement personnel et sa demande est à déclarer irrecevable.

(4) Les ordonnances, jugements, procès-verbaux, copies, convocations et notifications pouvant intervenir dans le cadre de l'exécution de la procédure de règlement collectif des dettes, ainsi que les pièces de toute nature produites en cours du déroulement de ladite procédure sont exempts des droits de timbre et d'enregistrement.

Art. 45. Les délais de prescription sont suspendus à l'égard des créanciers dûment déclarés pendant la procédure de règlement collectif et la période pendant laquelle les plans respectifs sont exécutés.

Art. 46. Excepté l'accord du créancier, sont exclus de toute remise, de tout rééchelonnement ou effacement:

- le terme courant des dettes alimentaires;
- les réparations pécuniaires allouées aux victimes d'actes de violence volontaires, pour le préjudice corporel subi.

Art. 47. Est déchu du bénéfice des dispositions de la loi sur le surendettement:

- toute personne qui aura organisé son insolvabilité;
- toute personne qui aura détourné ou dissimulé, ou tenté de détourner et dissimuler, tout ou partie de ses biens;
- toute personne qui, sans l'accord de ses créanciers, de la Commission ou du juge, aura aggravé son endettement en souscrivant de nouveaux emprunts ou aura procédé à des actes de disposition de son patrimoine pendant le déroulement de la procédure de règlement collectif des dettes.

Titre 3 – Dispositions additionnelles

Art. 48. La référence à la présente loi se fait sous une forme abrégée en utilisant l'intitulé suivant: «loi sur le surendettement».

Art. 49. Les personnes ayant signé une demande de règlement conventionnel des dettes ou ayant introduit une demande de redressement judiciaire ou ayant fait l'objet d'un plan de redressement judiciaire dans le cadre de la loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement dans les six mois précédant la date de mise en vigueur de la présente loi peuvent bénéficier de la procédure de rétablissement personnel sous réserve d'en remplir les conditions applicables.

Titre 4 – Modification de l'article 2016 du Code civil

Art. 50. L'article 2016 du Code civil est complété par deux alinéas nouveaux libellés comme suit:

«Lorsque le cautionnement est contracté par une personne physique, celle-ci est informée par le créancier de l'évolution du montant de la créance garantie et de ses accessoires au moins annuellement à la date convenue entre les parties ou, à défaut, à la date anniversaire du contrat, sous peine de déchéance de tous les accessoires de la dette, frais et pénalités.

Un créancier professionnel ne peut se prévaloir d'un contrat de cautionnement conclu par une personne physique dont l'engagement était, lors de sa conclusion, manifestement disproportionné à ses biens et revenus, à moins que le patrimoine de cette caution, au moment où celle-ci est appelée, ne lui permette de faire face à son obligation.»

Titre 5 – Modification de l'article 536 du Code de commerce

Art. 51. L'article 536 du Code de commerce est modifié comme suit:

1. La seconde phrase de l'alinéa 1 prend la teneur suivante:
«Dans ce cas, les créanciers rentreront dans l'exercice de leurs actions individuelles contre la personne et les biens du failli déclaré banqueroutier simple ou frauduleux.»
2. Il est inséré un alinéa 2 nouveau libellé comme suit:
«Le failli qui n'a pas été déclaré banqueroutier simple ou frauduleux ne peut plus être poursuivi par ses créanciers, sauf retour du failli à meilleure fortune dans les sept années qui suivent le jugement de clôture pour insuffisance d'actif.»

Titre 6 – Dispositions abrogatoires et mise en vigueur

Art. 52. La loi modifiée du 8 décembre 2000 sur le surendettement, ainsi que l'article 41 de la loi du 21 décembre 2001 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2002 sont abrogés.

Art. 53. L'article 4.6° du Nouveau Code de procédure civile est abrogé.

Art. 54. La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit sa publication au Mémorial.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*La Ministre de la Famille
et de l'Intégration,
Marie Josée Jacobs*

Château de Berg, le 8 janvier 2013.
Henri

Doc. parl. 6021; sess. ord. 2008-2009; 2009-2010; 2010-2011; 2011-2012 et 2012-2013.