

F Retards de paiement B2C A2
MH/ND/JP
796-2018

Bruxelles, le 10 octobre 2018

AVIS

sur

**UN AVANT-PROJET DE LOI PORTANT DISPOSITIONS DIVERSES
RELATIVES AU PAIEMENT DE LA FACTURE ET MODIFIANT LA LOI
DU 20 DÉCEMBRE 2002 RELATIVE AU RECOUVREMENT AMIABLE
DE DETTES DU CONSOMMATEUR**

(approuvé par le Bureau le 2 octobre 2018,
entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 10 octobre 2018)

Le Conseil Supérieur des Indépendants et des PME a pris connaissance d'un avant-projet de loi portant dispositions diverses relatives au paiement de la facture et modifiant la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable de dettes du consommateur.

Les retards de paiement, qu'ils découlent d'une relation B2B, B2G ou B2C, constituent en effet une préoccupation importante pour les indépendants et les PME.

Après consultation des organisations interprofessionnelles, le Bureau du Conseil Supérieur a émis d'urgence le 2 octobre 2018 l'avis suivant entériné par l'Assemblée plénière du Conseil Supérieur le 10 octobre 2018.

CONTEXTE

L'avant-projet de loi portant dispositions diverses relatives au paiement de la facture et modifiant la loi du 20 décembre 2002 relative au recouvrement amiable de dettes du consommateur vise à répondre à la problématique des frais de rappel, des frais de mise en demeure et des intérêts de retard dans le cas de paiement tardif de factures par le consommateur.

Cet avant-projet de loi prévoit entre-autres :

- le plafonnement des frais et intérêts exigés en cas de retard de paiement (art. 4);
- un délai minimum de 30 jours calendrier pour le paiement de la facture (art. 6);
- la gratuité du premier rappel de paiement pour le consommateur (art. 8 §2);
- un délai minimum de sept jours calendrier, après la date d'envoi du rappel, pour que le consommateur puisse effectuer le paiement sans frais supplémentaires (art. 8 §4).

Sollicité par le Ministre de l'Economie et des Consommateurs, le Conseil de la Consommation a rendu deux avis à ce sujet, respectivement le 26 janvier et le 11 mai 2017. Bien que constatant l'absence de consensus entre les représentants des organisations de consommateurs, d'une part, et les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes, d'autres part, le Conseil de la Consommation a proposé de lier le plafonnement des intérêts de retards et clauses pénales avec l'introduction d'une procédure plus rapide et moins coûteuse pour le recouvrement des factures incontestées dans la relation entre entreprises et consommateurs.

POINTS DE VUE

Le Conseil Supérieur émet le présent avis d'initiative. Il n'a pas été consulté formellement sur ce sujet, pourtant susceptible d'avoir un impact important sur les indépendants et les PME.

Le Conseil Supérieur demande donc d'être informé et consulté sur ce sujet à l'avenir.

Le Conseil Supérieur estime que l'avant-projet de loi tel que présenté est déséquilibré, en ce qu'il ne répond qu'au besoin de protection du consommateur et pas à la vulnérabilité des entreprises, et en particulier des indépendants et des PME, vis-à-vis des défauts de paiement. Pour l'entrepreneur, la récupération de créances engendre en effet de nombreux coûts: coûts administratifs, intérêts non perçus sur les sommes à récupérer, coût élevé du crédit de caisse destiné à compenser la créance non payée, etc.

Or, les nouvelles dispositions relatives au paiement de la facture ne prennent nullement en compte le point de vue des entreprises et vont plus que probablement entraîner des coûts supplémentaires pour celles-ci, comme illustré ci-après.

Ensuite, cet avant-projet de loi vise principalement à plafonner les coûts et intérêts réclamés lors de factures impayées, sans prévoir de procédure plus rapide et moins onéreuse pour le recouvrement de factures incontestées. Pourtant, ainsi qu'il en ressort des deux avis rendus par le Conseil de la Consommation, ces deux éléments sont indissociables l'un de l'autre en vue d'apporter une réponse globale à la problématique des frais de rappel, des frais de mise en demeure et des intérêts de retard dans le cas de paiement tardif de factures. En effet, une réponse globale à ce problème nécessite de combattre tant les excès dus au créancier que ceux dus au débiteur. La réduction des frais liés aux retards de paiement passe également par une procédure plus rapide et moins coûteuse de recouvrement des factures non contestées. Une telle procédure doit permettre d'aboutir à une situation bénéfique aux deux parties, les frais de recouvrement étant en principe moins élevés pour le consommateur dans ce cas.

Suivant la logique des avis rendus par le Conseil de la Consommation, le Conseil Supérieur estime donc indispensable de lier les deux points développés ci-dessous.

A. Dispositions relatives au paiement de la facture

Si les nouvelles dispositions relatives au paiement de la facture visent la protection du consommateur, il s'agit également d'être vigilant aux effets indésirables pour les entreprises, et en particulier les plus petites d'entre elles.

Tout d'abord, on peut légitimement craindre que la gratuité du premier rappel de paiement pour le consommateur, tel que prévu au deuxième paragraphe de l'article 8 de l'avant-projet de loi, entraîne une forme de déresponsabilisation voire un sentiment d'impunité chez certains consommateurs, avec la conséquence fâcheuse d'une augmentation des retards de paiement. Si le suivi des rappels de paiement est souvent automatisé du côté des grandes entreprises, c'est nettement moins le cas pour les indépendants et les PME, pour lesquels l'envoi d'un rappel de paiement par une entreprise engendre presque inévitablement un coût. Avec cette disposition, ce coût devra être entièrement supporté par l'entreprise, alors même que celle-ci n'est pas responsable, mais victime du retard. La généralisation de la gratuité des premiers rappels de paiement ne se justifie donc pas, au regard de cette considération.

Par ailleurs, la fixation de délais minimaux de 30 jours pour le paiement d'une facture et de sept jours en cas de rappel risque d'allonger le délai moyen de paiement de factures et d'induire une forme de déresponsabilisation chez certains consommateurs.

Enfin, le calcul du plafonnement des frais de retard tel que prévu à l'article 4, et en particulier au paragraphe 1, est très complexe et entrainera une surcharge administrative. Le Conseil Supérieur recommande dès lors de simplifier le système proposé.

B. Recouvrement de factures incontestées B2C

Les retards de paiement minent la position de trésorerie des PME et peuvent mettre en danger l'emploi dans ces mêmes PME. Des études récentes indiquent que 25% des faillites sont dues à des retards de paiement. Or, une partie de ces retards de paiement découlent d'une relation B2C, et ceux-ci tendent même à augmenter. Face à ce phénomène, les indépendants et les PME sont les plus vulnérables: manque de moyens pour se lancer dans une procédure de recouvrement amiable, plus grande fragilité financière par rapport aux défauts de paiement, business parfois exclusivement tourné vers des particuliers.

Le Conseil Supérieur est conscient du problème de surendettement chez certains consommateurs et de la nécessité de protéger ceux-ci contre tout abus lié à des frais excessifs pour retard de paiement. Pour autant, les conséquences des retards de paiement sur les indépendants et les PME et donc sur l'activité économique ne doivent pas être sous-estimées.

Actuellement, lorsqu'une facture non contestée par le consommateur reste impayée, l'entreprise peut recourir à une procédure sommaire d'injonction de payer, conformément aux articles 1338 à 1344 du Code judiciaire¹. Toutefois, cette procédure n'est que très peu utilisée, principalement en raison de la lourdeur des formalités à remplir et des coûts qu'elle implique, en termes de frais d'avocat notamment. Le plan fédéral pour les PME, tel qu'approuvé le 27 février 2015, reconnaît d'ailleurs la lourdeur de cette procédure et la nécessité d'une réforme. La proposition n° 20 de ce plan consiste en effet à réformer la procédure sommaire d'injonction de payer : *"Par analogie au règlement européen instituant une procédure européenne d'injonction de payer, le gouvernement mettra en place la procédure sommaire d'injonction de payer afin d'accélérer le recouvrement des créances incontestées. Cette procédure doit permettre d'obtenir rapidement un titre exécutoire en vue du recouvrement des dettes qui ne font pas l'objet d'une contestation. Le gouvernement établira une distinction entre les créances concernant un consommateur et celles concernant les autres débiteurs.*

La complexité des procédures belges n'a d'ailleurs pas échappé à la Commission européenne: "Dans plusieurs États membres, cependant, une procédure spécifique d'injonction de payer s'est révélée particulièrement utile pour garantir le recouvrement rapide et efficace des créances qui ne font l'objet d'aucune contestation juridique. À ce jour, dans onze États membres (Autriche, Belgique, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Italie, Luxembourg, Portugal, Espagne et Suède), une telle procédure fait partie intégrante du droit procédural en matière civile. À l'exception de la Belgique, où la procédure sommaire d'injonction de payer s'est finalement avérée plus lourde qu'une procédure civile ordinaire en raison de déficiences structurelles (l'injonction de payer doit être précédée par un avis officiel, par exemple) et n'a dès lors pas été très bien acceptée par les acteurs juridiques".

Il est donc parfaitement légitime d'explorer toutes les pistes permettant un recouvrement plus rapide, plus facile et moins coûteux des créances, dans le cas où celles-ci ne sont pas contestées.

¹ Il est évident qu'en premier lieu, une tentative à l'amiable doit être préconisée, ce qui est d'ailleurs fait dans 90% des situations de non-paiement envers des indépendants et PME, selon une étude menée par l'UCM et Graydon publiée en mai 2016.

Le Conseil Supérieur demande que l'avant-projet de loi introduise une procédure permettant un recouvrement plus rapide et moins coûteux des factures incontestées B2C. Pour faciliter l'organisation interne des entreprises, il est nécessaire que cette procédure se calque autant que possible sur la procédure B2B, telle que décrite aux articles 1394/20 et suivants du Code judiciaire. A la différence de la procédure de recouvrement des dettes non contestées entre entreprises toutefois, l'implication de l'avocat du créancier doit être laissée au libre choix de l'entreprise, l'objectif étant de rendre cette procédure réellement plus rapide et moins coûteuse que la procédure sommaire d'injonction de payer.

Par ailleurs, en vue de garantir la protection du consommateur contre de potentiels abus, cette procédure peut prévoir une sommation préalable obligatoire par l'entreprise au consommateur avant le lancement de la procédure. Dans la même perspective, il faut enfin souligner que, comme c'est le cas dans la procédure B2B, l'intervention d'un magistrat doit être prévue. Selon l'article 1394/24 §2 du Code judiciaire, "*le procès-verbal est rendu exécutoire sur requête de l'huissier de justice par un magistrat du Comité de gestion et de surveillance près du fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt visé à l'article 1389bis/8*". Ce magistrat devra effectuer un contrôle de l'application correcte de la législation en matière de clauses abusives, conformément à la jurisprudence européenne².

CONCLUSION

Pour conclure, le Conseil Supérieur considère l'avant-projet de loi déséquilibré et demande que les préoccupations légitimes des entreprises, en particulier les indépendants et les PME qui sont les plus vulnérables par rapport aux défauts de paiement, soient également prises en considération.

D'une part, les nouvelles dispositions relatives au paiement de la facture ne visent que la défense du consommateur sans tenir compte des problèmes auxquels font face les entreprises. La gratuité du premier rappel de paiement et la fixation de délais minimaux de paiement de 30 et sept jours risquent d'avoir des effets pervers. Le calcul du plafonnement des frais de retard est quant à lui trop complexe et nécessite une simplification. D'autre part, conformément à une des propositions du plan fédéral pour les PME, le Conseil Supérieur demande l'introduction d'une procédure permettant un recouvrement plus rapide et moins coûteux des factures incontestées B2C, calquée sur le modèle appliqué à la relation B2B, moyennant les adaptations spécifiques décrites dans le présent avis.

² Arrêt de la CJE du 21 avril 2016, C-377/14, ECLI:EU:C:2016:283.