



Ville de Lausanne

Municipalité

case postale 6904 – 1002 Lausanne

Union des villes suisses
M. Martin Flügel, directeur
Monbijoustrasse 8
Case postale
3001 Berne

dossier traité par SSL/SCS
notre réf. S.1/2022/01 - tb
votre réf.

Lausanne, le 1^{er} septembre 2022

**Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite
(Assainissement des dettes des personnes physiques)**

Monsieur le directeur,

La Ville de Lausanne a bien reçu votre courriel du 16 juin 2022 nous invitant à donner notre avis sur le dossier mentionné en titre.

Vous trouverez, ci-après, notre prise de position et nous vous remercions de bien vouloir l'intégrer à la procédure de consultation du Département fédéral de justice et police (DFJP) à laquelle vous êtes invité à participer.

Avis de la Ville de Lausanne

Le Conseil fédéral, en référence aux motions 18.3510 Hêche et 18.3683 Flach, a été chargé de présenter une révision de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite afin de permettre aux personnes physiques surendettées de retrouver une vie sans dettes à certaines conditions. Il propose dès lors deux nouvelles mesures : une procédure concordataire simplifiée et une procédure supplétive non conventionnelle de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes.

1. Remarques générales

Nous saluons la décision du Conseil fédéral (CF) de simplifier la procédure de concordat ainsi que la création de la nouvelle procédure permettant la faillite des personnes physiques par l'assainissement des dettes. Ces deux propositions sont de nature à renforcer l'arsenal juridique actuel en prenant en compte la complexité de la problématique de l'endettement et du surendettement dans sa globalité. Le rapport explicatif de l'avant-projet envoyé en consultation du 3 juin 2022 synthétise l'esprit de la nouvelle procédure de faillite de personnes physiques par l'assainissement de dettes de la manière suivante : « Toute personne physique durablement insolvable qui disposerait de suffisamment de moyens pour joindre les deux bouts, mais pas pour se libérer par elle-même, dans un délais raisonnable, des dettes accumulées, doit impérativement pouvoir bénéficier d'une seconde chance ». C'est bien cette nouvelle procédure qui est au cœur de la prise de position développée dans le présent document.

Depuis de nombreuses années, la Ville de Lausanne œuvre en faveur des personnes surendettées offrant conseil et accompagnement spécialisés à travers la mise en œuvre en

2000 de son Unité d'assainissement financier (UnAFin). Depuis, en collaboration avec les autorités cantonales, l'UnAFin mène de front des actions sur l'axe du suivi spécialisé et celui de la prévention. Le pivot central du suivi de personnes surendettées est composé de l'ensemble de règles qui organisent et régissent le traitement des dettes des personnes physiques en Suisse. En ce sens, la loi sur la poursuite constitue, quant à elle, un élément déterminant autour duquel l'accompagnement de la personne surendettée et les possibilités d'actions s'articulent.

2. Procédure concordataire simplifiée pour les débitrices et débiteurs qui ne sont pas soumis à la faillite

A la lecture de l'avant-projet, nous constatons avec satisfaction que les modifications visant à simplifier la procédure concordataire existante répondent à la réalité pour une partie des personnes endettées qui sont accompagnées par l'UnAFin en mettant le-la débiteur·trice au centre de l'action. Comme mesure de simplification, l'avant-projet propose de renoncer aux assemblées de créanciers, de ne pas prendre en compte les créancières et créanciers qui ne se manifestent pas, le paiement échelonné pour les créances privilégiées et la renonciation aux audiences judiciaires. A noter que le maintien des créances privilégiées est fâcheux puisque le remboursement à 100% des créances LAMal par exemple, suppose une baisse du disponible pour les autres créancier·ère·s ; alors même qu'une partie importante de l'endettement concerne l'assurance maladie. Pour les mêmes raisons, la procédure doit demeurer la moins coûteuse possible afin ne pas ponctionner dans le montant disponible pour l'assainissement ; l'objectif étant que le-la débiteur·trice puisse se désendetter.

La phase de sursis représente également une évolution favorable de la procédure puisqu'elle crée les conditions propices à la négociation entre débiteur et créancier. Ceci est de nature à satisfaire les deux parties. De ce point de vue, le rôle du commissaire est renforcé et contrairement à la situation actuelle, le concordat ne pourrait pas être bloqué sur opposition d'un·e seul·e créancier·ère, ce que nous saluons.

3. Procédure de faillite des personnes physiques par l'assainissement des dettes

Dans l'ensemble, la nouvelle procédure vient combler de manière pertinente les dispositifs actuels, ce que nous accueillons avec grande satisfaction puisque cela représente une évolution significative dans les possibilités d'assainissement des personnes physiques qui jusqu'ici étaient exclues des procédures existantes. Dans son rapport de gestion de 2006, les chiffres produits par UnAFin pour l'année 2005 traduisaient déjà à la fois la complexité des situations rencontrées et les contraintes inhérentes au système en place (coût élevé du logement, des primes LAMal, des prix). Pratiquement la moitié des demandes n'avaient pas trouvé la réponse escomptée avec un endettement moyen de CHF 47'000.-. En somme, leur situation est instable de par les revenus fluctuants et ces mêmes revenus ne suffisent pas à couvrir les charges courantes. Dix-sept ans plus tard, la moyenne de surendettement est à CHF 69'542.- et les ménages en capacité d'épargner sont rares. Sur 526 dossiers suivis en 2021, seuls 32 ont remplis les conditions pour ouvrir une procédure.

L'article 337 énumère les conditions à remplir pour la mise en place de la nouvelle procédure de faillite des personnes physiques par l'assainissement des dettes. Les **critères d'accès** sont relativement peu restrictifs ; la condition principale étant que le-la débiteur·trice doit être insolvable durablement. Ceci est cohérent avec la volonté du CF d'offrir une deuxième chance aux personnes surendettées.

Concernant la **durée de la procédure**, nous sommes d'avis qu'elle ne doit pas excéder trois ans (l'article 346 al.4, prévoit quatre ans). Ce laps de temps de trois ans est non seulement cohérent avec la littérature spécialisée autour de la thématique du

surendettement, mais également compatible avec le droit européen à l'image de ce que nos voisins ont mis en place. En revanche, nous questionnons la pertinence d'instaurer une procédure abrégée dans certains cas. Dans la pratique nous observons que les situations qui relèveraient d'une procédure abrégée correspondent à celles qui peuvent actuellement entamer une procédure de RADD ou de concordat judiciaire. Sans y être opposé, il n'est pas certain qu'une telle disposition trouvera une réelle application dans les situations rencontrées.

La nouvelle procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes renforce le rôle des Offices des faillites et des Offices des poursuites dans leur domaine d'expertise, ce qui pose la question d'un rapprochement possible avec les services spécialisés tels que l'UnAFin. Le financement des services d'assainissement vaudois est en partie couvert par une subvention cantonale, ceci à la fois pour les actions « curatives » et de prévention. Or, nous pensons qu'un accompagnement professionnel par un·e **travailleur·euse social·e** demeure un facteur de réussite au vu de la complexité de la problématique du surendettement. L'ajout d'une lettre f. à l'article 337 permettrait au juge de proposer au·à la débiteur·trice un suivi auprès d'un organisme socialisé dans la gestion des dettes, comme mentionné dans le dossier de l'ARTIAS de juillet 2022 p. 38-39.

Concernant les règles de calcul du minimum vital, nous ne pouvons que rejoindre l'avis de Dettes Conseils Suisse quant à l'**inclusion des impôts courants**. Cela constitue une évolution importante, non seulement du point de vue du·de la débiteur·trice qui pourrait ainsi ne pas continuer à créer des nouvelles dettes durant l'assainissement, mais aussi du point de vue des collectivités publiques qui pourraient encaisser l'impôt. Cela serait selon nous de nature à renforcer la participation à la société civile pour le·la débiteur·trice et de renforcer l'appartenance citoyenne.

Nous souhaitons rappeler ici que la problématique du surendettement reste étroitement liée à des éléments contextuels et personnels, mais pas seulement. L'endettement est aussi l'expression de la société de consommation dans laquelle nous vivons, qui non seulement expose les personnes les plus précaires mais aussi l'incompréhension des rouages administratifs et juridiques qui complexifient les rapports entre débiteurs et créanciers. **Les modalités actuelles du calcul du minimum vital n'incluant pas les impôts courants ainsi que le classement des dettes d'assurance maladie parmi le·la créancier·ère de 2^e classe sont indéniablement des facteurs aggravants.** Comme l'illustrent les données statistiques de l'UnAFin en 2021, les principales dettes sont les primes d'assurance maladie (endettement moyen de CHF 16'435.-) et les impôts (endettement moyen de CHF 32'344.-). Nous rejoignons l'avis que le privilège de classe LAMal permettant aux caisses d'exiger le 100% pour les primes et participations doit être supprimé. Ces créances doivent impérativement être traitées en 3^e classe.

Si le calcul du minimum vital inclut les impôts, il doit être possible, durant la procédure, d'adapter le calcul aux fluctuations de revenu qui pourraient survenir. Dans ce sens, nous rejoignons la position selon laquelle les Offices des poursuites chargés du prélèvement doivent pouvoir ajuster le calcul à des intervalles réguliers lorsque les fluctuations de revenu et/ou des charges mettent en péril la réussite de la procédure, comme mentionné dans le dossier de l'ARTIAS de juillet 2022 p. 37-38). De notre point de vue, cela va de pair avec la **capacité des personnes** à satisfaire aux obligations inhérentes à la procédure de faillite avec libération de dettes. Concernant l'article 347, nous rejoignons l'avis de Dettes Conseils Suisse sur ce point notamment la bonne foi et l'engagement des débiteur·trice·s dans une telle procédure qui témoigne d'emblée leur engagement à sa réussite.

Le projet comporte également quelques **exceptions** qu'il nous semble pertinent de mentionner. D'une part, la proposition qui consiste à exclure les contributions d'entretien de

la procédure de faillite par la libération des dettes est source de questionnement. En effet, l'article 350a al. 1 lettre c, inclut ce type de créance dans la procédure uniquement lorsqu'elles ont transité par une collectivité publique. Or, les créances qui seraient revendiquées par les créancières et créanciers eux-mêmes par exemple un conjoint pouvant bénéficier d'une pension alimentaire et n'ayant pas fait appel à un service type BRAPA pour le canton de Vaud, aurait tout le loisir d'introduire une poursuite pour cette créance à tout moment, avec l'aide d'un avocat. D'autre part, la mise en place de la nouvelle procédure nous questionne en lien avec les prestations d'aide sociale et notamment dans les cantons où celle-ci demeure remboursable. En effet, nous y descellerons un effet contreproductif de la procédure qui vise les personnes insolvable dont une partie bénéficie de l'aide sociale. Cela suppose que durant une partie de la procédure, voire tout au long de celle-ci, le-la débiteur-trice continue de créer une dette s'il réside dans un canton où l'aide sociale est remboursable. Comme l'indique clairement Rausan Noori, dans le dossier de l'ARTIAS de juillet 2022, p. 24, cela pose un sérieux problème de compatibilité avec la procédure qui elle, pose comme condition de ne pas générer des nouvelles dettes. Cela nous invite donc à réfléchir à l'extinction définitive de l'aide sociale remboursable.

4. Conclusion

Si en 2021, 206 dossiers ont été ouverts à l'UnAFin, 67 d'entre eux ont été évalués comme non désendettables avec les règles en vigueur. Nous avons des raisons de penser que les chiffres seraient significativement plus importants dans les années à venir avec des demandes d'évaluation en vue d'initier la nouvelle procédure de faillite par libération des dettes.

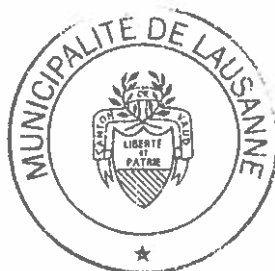
Parmi les activités de suivi et de prévention, l'UnAFin dispose depuis des nombreuses années d'une prestation d'évaluation spécialement conçue pour les personnes au bénéfice de l'aide sociale (revenu d'insertion vaudois) et vise, si ce n'est à contrer le spectre de la saisie à durée indéterminée, du moins à atténuer les effets de l'incitation négative à la prise d'un emploi que représente le surendettement. Avec la future modification de la loi, cette prestation serait valorisée et deviendrait une étape préalable à l'évaluation du dossier, notamment au moment de lancer une procédure de faillite avec libération des dettes.

La Ville de Lausanne est globalement favorable à l'instauration des deux nouvelles mesures que sont la procédure concordataire simplifiée et la procédure supplétive non conventionnelle de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes et elle demande à ce qu'il soit tenu compte de nos remarques les concernant.

En espérant avoir répondu à votre attente, nous vous prions d'agréer, Monsieur le directeur, nos salutations distinguées.

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod



Le secrétaire
Simon Affolter

