

Circulaire du 5 mai 2014 de présentation des dispositions des lois n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation et n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, relatives au traitement des situations de surendettement
NOR : JUSC1409452C

La garde des sceaux, ministre de la justice,

à

*Monsieur le premier président de la Cour de cassation,
Monsieur le procureur général près la Cour de cassation
Mesdames et messieurs les premiers présidents des cours d'appel
et le président du tribunal supérieur d'appel
Mesdames et messieurs les procureurs généraux près les cours d'appel
et le procureur près le tribunal supérieur d'appel
Mesdames et messieurs les présidents des tribunaux de grande instance
et des tribunaux de première instance
Mesdames et messieurs les procureurs de la République
Monsieur le directeur de l'École nationale de la magistrature
Monsieur le directeur de l'École nationale des greffes*

Textes sources :

- Code de la consommation
- Loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation
- Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

Date d'application : immédiate

La procédure de surendettement des particuliers a été profondément modifiée par la loi n° 2010-737 du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation et le décret n° 2010-1304 du 29 octobre 2010 pris pour son application.

Ces dispositions sont entrées en vigueur depuis le 1er novembre 2010 et ont par la suite été complétées par d'autres réformes (traitement des situations de surendettement des entrepreneurs individuels à responsabilité limitée, transfert du contentieux du juge de l'exécution vers le juge du tribunal d'instance et spécialisation de certains tribunaux d'instance dans le traitement du contentieux du surendettement).

La circulaire n° CIV/06/11 du 19 décembre 2011 relative au traitement des situations de surendettement présente les principaux aspects de ces réformes.

Après plus de deux années de mise en œuvre de la nouvelle procédure, s'inspirant de propositions faites par les professionnels et relayées par différents rapports, la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires et le décret n° 2014-190 du 21 février 2014 pris pour son application, ont modifié les règles applicables au traitement du surendettement des particuliers.

La circulaire de présentation n° CIV/02/14 du 12 mars 2014 en présente les principales dispositions qui, sans modifier profondément l'architecture de la procédure de traitement du surendettement des particuliers, procèdent néanmoins aux adaptations jugées nécessaires pour poursuivre la simplification et l'accélération de la procédure mises en œuvre par la loi du 1er juillet 2010, et assurer une protection renforcée du logement des personnes surendettées.

La loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation et la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové procèdent à de nouveaux ajustements.

La présente circulaire a pour objet d'en présenter les principaux apports et a vocation à compléter la circulaire du 12 mars 2014 dont les termes ne sont pas modifiés.

Seront ainsi successivement abordées les modifications apportées à la procédure de traitement des situations de surendettement par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation (I) et par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (II).

I - Les modifications apportées à la procédure de traitement des situations de surendettement par la loi n° 2014-344 du 17 mars 2014 relative à la consommation

A. L'abaissement de la durée totale des mesures de traitement des situations de surendettement

Depuis la loi du 1er juillet 2010, les mesures de redressement, qu'elles soient mises en œuvre dans le cadre du plan conventionnel ou dans celui des mesures imposées ou recommandées par la commission, peuvent s'étaler sur huit années maximum. Cette durée était antérieurement fixée à dix années.

L'article 43 de la loi du 17 mars 2014 prévoit une réduction de la durée totale des mesures de traitement des situations de surendettement des particuliers de huit années à sept années.

Ainsi, la durée totale du plan conventionnel de redressement approuvé par le débiteur et ses principaux créanciers, y compris lorsqu'il fait l'objet d'une révision ou d'un renouvellement, ne pourra excéder sept années (art. L. 331-6 c. conso.). De même, la durée totale des recommandations de la commission de surendettement (art. L. 331-7 c. conso.) et du plan établi par le juge (art. L. 332-10 c. conso.) ne pourra excéder sept années.

Cependant, afin de permettre le maintien du débiteur surendetté dans son logement, dans la continuité des dispositions de la loi n° 2013-672 du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires, la loi du 17 mars 2014 ajoute que les mesures peuvent excéder sept ans :

- lorsqu'elles concernent le remboursement de prêts contractés pour l'achat d'un bien immobilier constituant la résidence principale du débiteur dont elles permettent d'éviter la cession ;
- ou lorsqu'elles permettent au débiteur de rembourser la totalité de ses dettes tout en évitant la cession du bien immobilier constituant sa résidence principale (art. L. 331-6, L. 331-7 et L. 332-10 c. conso.).

Par ailleurs, les inscriptions au fichier national recensant les informations sur les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits accordés aux personnes physiques pour des besoins non professionnels (FICP), géré par la Banque de France, sont maintenues pendant la durée globale d'exécution du plan conventionnel ou des mesures, sans pouvoir excéder sept ans (art. L. 333-4 c. conso.).

B. L'entrée en vigueur de l'article 43 de la loi du 17 mars 2014

La loi du 17 mars 2014 prévoit que son article 43, d'une part, entre en vigueur à la date prévue au premier alinéa du I de l'article 71 (relatif au registre national des crédits aux particuliers) et, d'autre part, s'applique aux dossiers de surendettement déclarés recevables à cette date pour lesquels les mesures de traitement n'ont pas encore été mises en œuvre.

Toutefois, dans sa décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014, le Conseil constitutionnel a invalidé l'article 67 de la loi, relatif au registre national des crédits aux particuliers, mais a également invalidé les «dispositions des articles 68 à 72, qui en sont inséparables».

Il ressort tant de la lettre de la loi que des travaux préparatoires que le législateur a voulu différer l'entrée en vigueur de l'article 43. La censure prononcée par le Conseil constitutionnel prive cet article de sa date d'entrée en vigueur mais elle laisse subsister le principe d'une application différée. Dans ces conditions, il ne paraît pas possible de faire application du droit commun, selon lequel, à défaut de précision, la loi entre en vigueur le lendemain de sa publication au *Journal officiel* (article 1er du code civil).

La loi du 17 mars 2014 renvoyant à une autre disposition législative le soin de déterminer la date d'entrée en vigueur du dispositif, il ne pourra être procédé à cette fixation que par une nouvelle loi, laquelle devrait intervenir prochainement.

Dans l'attente, sous réserve de l'appréciation souveraine des juridictions, l'article 43 ne peut entrer en vigueur, de sorte que les mesures de traitement des situations de surendettement peuvent s'étaler sur huit années maximum.

II - Les modifications apportées à la procédure de traitement des situations de surendettement par la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 (ci-après loi ALUR) comporte diverses dispositions en matière de surendettement, dont l'une particulièrement importante, puisqu'elle précise la portée de l'effacement résultant du rétablissement personnel.

A. Le bénéfice de la garantie universelle des loyers et le locataire en situation de surendettement

Le bénéfice de la garantie universelle des loyers est subordonné au contrôle, par le bailleur, du respect d'un certain nombre de conditions par le locataire à la date de la conclusion du contrat de location.

Le bailleur doit notamment s'assurer que le locataire n'est pas redevable d'une dette créée ou augmentée depuis moins de deux ans vis-à-vis de l'agence de la garantie universelle des loyers et supérieure à un seuil défini par décret. Toutefois, l'article 23 de la loi ALUR prévoit que le bénéfice de la garantie universelle des loyers peut dans ce cas être accordé si le locataire a déposé une demande de traitement de sa situation de surendettement en application de l'article L. 331-3 du code de la consommation et que celle-ci a été déclarée recevable.

B. La coordination des activités de la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives avec celles de la commission de surendettement

L'article 7-2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement a créé dans chaque département une commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX) ayant pour missions de :

- coordonner, évaluer et orienter le dispositif de prévention des expulsions locatives défini par le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et la charte pour la prévention de l'expulsion ;
- délivrer des avis et des recommandations à tout organisme ou personne susceptible de participer à la prévention de l'expulsion, ainsi qu'aux bailleurs et aux locataires concernés par une situation d'impayé ou de menace d'expulsion.

L'article 27 de la loi ALUR dispose que, comme cela est actuellement le cas du conseil général et de la caisse d'allocations familiales, la CCAPEX désigne désormais un correspondant dans chaque département en vue de favoriser la coordination de ses actions avec la commission de surendettement et notamment de faciliter la mise en place des mesures d'accompagnement social ou budgétaire.

C. La précision apportée quant à la portée de l'effacement des dettes en cas de rétablissement personnel

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi ALUR, aucun texte ne précisait la portée de l'effacement des dettes en matière de rétablissement personnel.

L'article 27 de la loi ALUR complète les articles L. 332-5, L. 332-5-1, L. 332-5-2, L. 332-6-1 et L. 332-9 du code de la consommation, afin d'harmoniser la date à laquelle les dettes qui ont vocation à être effacées sont arrêtées dans le cadre des procédures de rétablissement personnel, avec ou sans liquidation.

Il est ainsi précisé à l'article L. 332-5 du code de la consommation que lorsque le juge confère force exécutoire à la recommandation de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, l'effacement des dettes porte sur celles arrêtées à la date de l'ordonnance conférant force exécutoire à la recommandation. De même, lorsque le juge prononce un rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, l'effacement des dettes porte sur celles arrêtées à la date du jugement prononçant ce rétablissement (art. L. 332-5-1 et art. L. 332-5-2 code conso.).

Pareillement, lorsque le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif, l'effacement des dettes porte sur celles arrêtées à la date du jugement d'ouverture (art. L. 332-9 code conso.).

Le premier alinéa de l'article L. 332-6-1 vient préciser que le jugement par lequel le juge ouvre et clôture la procédure de rétablissement personnel avec liquidation judiciaire pour insuffisance d'actif a les mêmes effets que le jugement par lequel le juge prononce la clôture pour insuffisance d'actif.

Les dispositions de l'article 27 de la loi ALUR sont entrées en vigueur au lendemain de la publication de la loi

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

au *Journal officiel*, soit le 25 mars 2014, et sont applicables à toutes les décisions judiciaires (ordonnances ou jugements) rendues à compter de cette date.

Le bureau du droit des obligations dont les coordonnées figurent ci-dessous se tient à votre disposition pour répondre aux difficultés que vous pourriez rencontrer dans la mise en œuvre de la présente circulaire :

Direction des affaires civiles et du sceau
Sous-direction du droit civil
Bureau du droit des obligations
Tel. : 01.44.77.68.90
Télécopie : 01.44.77.60.70
Courriel : dacs-c2@justice.gouv.fr

La directrice des affaires civiles et du sceau,

Carole CHAMPALAUNE