

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1972.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation,
du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale* (1), *sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,
relatif au paiement direct de la pension alimentaire,*

Par M. Philippe DE BOURGOING,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jacques Piot, Jean Sauvage, vice-présidents ; Pierre de Félice, Léopold Heder, Louis Namy, Jacques Rosselli, secrétaires ; Jean Auburtin, Jean Bénard Mousseaux, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Emile Dubois, Jacques Eberhard, André Fosset, Henri Fréville, Jacques Genton, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Pierre Jourdan, Pierre Mailhe, Pierre Marcihacy, André Mignot, Lucien de Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Schiélé, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille, N..., N....

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 2632, 2698 et in-8° 707.

Sénat : 104 (1972-1973).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi, adopté par l'Assemblée Nationale, relatif au paiement direct de la pension alimentaire, présente un caractère éminemment social et s'inscrit très logiquement dans la ligne des réformes de notre droit privé entreprises depuis quelques années : il s'agit, en effet, de simplifier les moyens de recouvrement des pensions alimentaires dans les cas, hélas si fréquents, où des débiteurs de mauvaise foi refusent au mépris de la chose jugée de verser ces pensions aux créanciers d'aliments, créanciers qui sont le plus souvent des femmes divorcées ayant à charge des enfants issus du mariage.

Certes, il existe déjà des moyens de recouvrement qui peuvent s'appliquer pour ces pensions mais ils présentent le grave inconvénient d'être très lourds et très lents à manier, ce qui explique que tant de pensions alimentaires puissent rester impunément impayées.

Ces moyens, quels sont-ils ? Il s'agit en premier lieu de la poursuite pénale pour abandon de famille qui permet seulement une condamnation pénale et, éventuellement, l'application de dommages et intérêts mais non le recouvrement de la pension ; il existe ensuite des saisies de droit commun mobilières ou immobilières, mais celles-ci sont coûteuses et disproportionnées par rapport aux sommes à recouvrer ; quant à la saisie-arrêt sur les salaires, elle se caractérise par une procédure relativement simple mais qui est paralysée dès lors que le débiteur change d'emploi, d'autant plus que l'interprétation des règles actuelles du secret professionnel amène les organismes administratifs ou les caisses de Sécurité sociale à refuser de faire connaître l'adresse du nouvel employeur.

Il existe enfin une procédure simplifiée de saisie-arrêt sur les revenus pour le recouvrement entre époux des contributions aux charges du mariage. Cette procédure consiste en une autorisation

donnée par le juge d'instance, après convocation des époux, par lettre recommandée. Le jugement est exécutoire par provision et la signification vaut attribution sans autre procédure des sommes saisies.

L'extension de cette procédure au recouvrement des pensions alimentaires serait concevable mais la nécessité d'une comparution devant le juge d'instance ainsi que les formalités inhérentes risqueraient de retarder une décision dont la rapidité doit être le critère essentiel d'efficacité.

La solution contenue dans le projet de loi se caractérise au contraire par une grande simplicité et devrait, par conséquent, apporter une amélioration sensible à la situation du créancier de pension alimentaire.

En effet, ce dernier pourra se faire payer directement le montant de cette pension par les tiers débiteurs de sommes liquides et exigibles envers le débiteur de la pension dès lors qu'une échéance d'une pension alimentaire fixée par une décision judiciaire devenue exécutoire n'aura pas été payée à son terme.

Cette demande, qui devra être présentée par l'intermédiaire d'un huissier de justice, vaudra sans autre procédure et par préférence à tous autres créanciers attribution au bénéficiaire des sommes qui en feront l'objet au fur et à mesure qu'elles deviendront exigibles.

Il est évident, cependant, que pour être pleinement efficace une telle procédure suppose l'existence d'une rémunération stable et facilement appréhendable, c'est-à-dire un salaire ou un traitement ; son résultat sera déjà plus incertain si le débiteur défaillant est membre d'une profession libérale et il sera nul si le débiteur est insolvable ou ne peut être retrouvé.

Seule la création d'un fonds ou l'extension des compétences des services d'aide sociale au profit des créanciers de pension alimentaire les plus démunis permettrait de résoudre de façon satisfaisante les difficultés considérables qu'entraîne l'insolvabilité ou la disparition du débiteur.

Ce problème a été longuement débattu par votre commission ; il convient d'ailleurs de signaler que plusieurs propositions de loi ont été déposées tant à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat, qui prévoient selon des modalités diverses la création d'un fonds chargé de verser les pensions aux ayants-droit et de les recouvrer sur les débiteurs.

Mais, quelle que soit la formule qui serait retenue pour un tel fonds, il est certain que, pour être en mesure de jouer pleinement son rôle, cet organisme devrait bénéficier d'une contribution suffisante de l'Etat.

Lors du débat à l'Assemblée Nationale, M. le Garde des Sceaux a indiqué que des propositions allant dans ce sens tomberaient sous le coup de l'article 40 ; il a cependant fait savoir que le projet de loi qui vous est actuellement soumis ne constituait qu'une étape et il s'est engagé à déposer ultérieurement un autre texte pour apporter une solution aux situations les plus douloureuses.

Votre commission, consciente néanmoins de l'amélioration qu'apportera le paiement direct, s'est donc prononcée dans un sens favorable à la nouvelle procédure, sous réserve de trois amendements qui seront précisés dans l'examen des articles : les deux premiers tendent à ce que la demande de paiement direct puisse être transmise non seulement par un huissier de justice, mais aussi par un avocat ; le troisième amendement a pour objet de modifier le Code des pensions en fonction du nouveau mécanisme de recouvrement des pensions alimentaires.

Elle souhaite toutefois que M. le Garde des Sceaux renouvelle expressément devant le Sénat l'engagement qu'il a pris devant l'Assemblée Nationale.

Il convient maintenant, par une analyse détaillée du projet, d'en apprécier la portée et l'efficacité.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

L'article premier crée une nouvelle voie d'exécution : le paiement direct, et il en définit les conditions d'application.

Trois conditions sont indispensables pour que puisse être mise en œuvre la nouvelle procédure :

- une pension alimentaire,
- sa fixation par jugement devenu exécutoire,
- une échéance impayée.

Il y a lieu de noter simplement que l'amélioration du recouvrement des pensions alimentaires pourra s'appliquer non seulement au profit des divorcés, mais également aux obligations nées d'un rapport de filiation, aux obligations à l'égard des enfants dont la filiation paternelle n'est pas légalement établie et aux obligations nées du mariage.

L'article premier définit aussi les revenus qui pourront faire l'objet d'une demande de paiement direct : le domaine d'application du paiement direct s'étend à tous les débiteurs de sommes liquides et exigibles envers le débiteur de la pension. Les auteurs du projet de loi ont voulu étendre cette obligation non seulement aux employeurs, comme cela existe déjà en matière de saisie-arrêt sur les salaires, mais également aux banques et centres de chèques postaux, dépositaires de fonds, à la seule condition que les sommes déposées soient exigibles.

Cette solution est conforme aux règles générales en matière d'exécution forcée qui exigent, d'une part un titre exécutoire, et d'autre part une dette certaine, exigible et liquide.

Cependant, la procédure de paiement direct n'aura pas une efficacité absolue puisqu'elle n'établit aucune possibilité de blocage de fonds et que rien ne pourra empêcher des changements fréquents de comptes destinés à brouiller les recherches.

L'article premier précise au surplus que le paiement direct pourra être effectué sur les « salaires, produits du travail ou autres revenus » dont les tiers peuvent être redevables.

Art. 2.

L'article 2 définit les effets de la demande de paiement direct : celle-ci vaut attribution sans autre procédure et par préférence à tous autres créanciers des sommes qui en font l'objet au fur et à mesure qu'elles deviennent exigibles.

Il précise également que le tiers sera tenu de verser directement ces sommes aux bénéficiaires selon les échéances fixées par le jugement.

Art. 3.

L'article 3 ouvre une possibilité de contestation en justice du paiement direct : cette demande pourra, en effet, être contestée devant le tribunal sans préjudice de l'exercice d'une action aux fins de révision de la pension alimentaire et sans que cette contestation suspende l'obligation incombant aux tiers de payer directement les sommes dues aux créanciers de la pension alimentaire.

En d'autres termes, le débiteur devra payer d'abord et contester ensuite. Cette disposition paraît indispensable pour éviter toute procédure dilatoire émanant du débiteur, mais elle risque d'aboutir à des demandes abusives de la part de créanciers de pensions alimentaires malveillants puisqu'elle ne prévoit aucune sanction.

Cependant, d'après les renseignements fournis par la Chancellerie, le décret d'application prévoiera une amende civile d'un montant assez élevé.

Votre commission vous propose d'adopter cet article conforme ; elle souhaite toutefois que M. le Garde des Sceaux confirme qu'une sanction sera prévue dans le décret et qu'il en indique la nature.

Art. 4.

Cet article prévoit que les sommes payées au créancier de la pension alimentaire devront l'être à son domicile ou à sa résidence et que les frais de paiement direct incomberont au débiteur de la pension.

Cet article ne fait que reprendre le principe selon lequel en matière alimentaire les dettes sont portables.

Art. 5.

Cet article définit le principe de l'application exclusive du paiement direct aux sommes à échoir dans l'avenir et exclut par conséquent de son champ d'application les arriérés impayés qui ne seront donc recouvrables que par les voies ordinaires. Cette limitation a pour objet d'éviter de contraindre un tiers redevable de certaines sommes à l'égard du débiteur de la pension à les verser sans qu'un juge puisse apprécier les possibilités de ce débiteur au regard des sommes arriérées qui peuvent être importantes.

En outre, la récupération de tous les termes échus des pensions alimentaires multiplierait les actions en contestation de paiement direct et atténuerait la portée de la nouvelle procédure qui est essentiellement destinée à assurer un versement rapide et effectif des pensions alimentaires.

Art. 6.

Cet article fait de l'huissier de justice l'intermédiaire obligatoire en cas de demande de paiement direct. La formule générale selon laquelle la demande est faite par l'intermédiaire d'un huissier de justice permettra à celui-ci d'utiliser la lettre recommandée et non l'exploit et de limiter les frais pour le créancier de la pension.

Votre commission a cependant estimé qu'il serait utile que le créancier d'une pension alimentaire impayée puisse présenter la demande de paiement direct soit par l'intermédiaire d'un huissier de justice, soit par l'intermédiaire de son avocat.

C'est pourquoi elle a adopté un amendement tendant à substituer à l'alinéa 1^{er} de l'article 6 la rédaction suivante : « La demande de paiement direct est faite par l'intermédiaire *d'un avocat inscrit au Barreau* ou d'un huissier de justice ».

Votre commission souhaite par ailleurs que le tarif des huissiers soit aménagé pour tenir compte des nouvelles tâches qu'ils auront à accomplir.

D'autre part, le deuxième alinéa de cet article déroge en faveur des administrations publiques au principe établi. Celles-ci n'auront pas à recourir au ministère de l'avocat ou de l'huissier. Cette exception vise notamment l'administration de l'aide sociale subrogée au créancier d'aliments pour le paiement des pensions d'ascendants.

Notons au passage que cette disposition constitue en quelque sorte une passerelle vers le texte qui créerait un jour un fonds de paiement des pensions alimentaires.

Art. 7.

Cet article établit une obligation de communication de renseignements concernant le débiteur de la pension alimentaire à la charge des administrations ou services de l'Etat et des collectivités publiques ainsi que des organismes de Sécurité sociale et des organismes qui assurent la gestion de prestations sociales.

Les limites de cette obligation de communication sont d'ailleurs très précisément définies : il s'agit de renseignements en la possession des organismes et concernant exclusivement l'adresse du débiteur de la pension ainsi que l'identité et l'adresse de son employeur ou de tout tiers débiteur ou dépositaire de sommes liquides et exigibles.

Compte tenu de l'amendement adopté à l'article 6, votre commission propose un amendement étendant l'obligation de communication des renseignements à l'avocat ; en outre, dans un souci de concision du texte elle propose de ne pas répéter les mots « de justice » après « huissier ».

Art. 9.

Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat pour les modalités d'application de la procédure de paiement direct.

Article additionnel 9 *bis* (nouveau).

Votre commission vous propose d'ajouter un article 9 *bis* nouveau destiné à modifier l'article L. 56 du Code des pensions.

En effet, cet article du Code des pensions prévoit l'incessibilité et l'insaisissabilité des pensions et rentes viagères d'invalidité sauf « ... en cas... de créances privilégiées aux termes de l'article 2101 du Code civil et dans les circonstances prévues par les articles 203, 205, 206, 207 et 214 du même code ». Or, les articles relatifs aux pensions alimentaires accordées au conjoint divorcé ou séparé de corps ou à l'enfant naturel ne sont pas compris dans cette énumération. Par conséquent, à défaut de modification de l'article L. 56 du Code des pensions, la procédure de paiement direct ne pourrait s'appliquer sur les pensions et rentes viagères d'invalidité.

Art. 10.

Cet article octroie un délai de deux mois avant l'entrée en vigueur du texte pour préparer le décret d'application.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations et compte tenu des amendements qu'elle vous propose, votre commission vous demande d'adopter le projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi.

Article premier.

Quand une pension alimentaire a été fixée par un jugement devenu exécutoire, le créancier peut, à défaut de paiement d'une échéance, se faire payer directement cette pension sur les salaires, les produits du travail ou les autres revenus dont les tiers peuvent se trouver redevables envers son propre débiteur.

Le créancier de la pension alimentaire peut, dans les mêmes conditions, se faire payer directement par les tiers qui sont débiteurs de sommes liquides et exigibles envers le débiteur de la pension.

Art. 2.

La demande vaut, sans autre procédure, attribution au bénéficiaire des sommes qui en font l'objet au fur et à mesure qu'elles deviennent exigibles.

Le tiers est tenu de verser directement ces sommes au bénéficiaire selon les échéances fixées par le jugement.

Art. 3.

La demande de paiement direct peut être contestée en justice, sans préjudice de l'exercice d'une action aux fins de revision de la pension

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Article premier.

Tout créancier d'une pension alimentaire peut se faire payer directement le montant de cette pension par les tiers débiteurs de sommes liquides et exigibles envers le débiteur de la pension. Il peut notamment exercer ce droit entre les mains de tout débiteur de salaires, produits du travail ou autres revenus, ainsi que de tout dépositaire de fonds.

La demande en paiement direct sera recevable dès qu'une échéance d'une pension alimentaire, fixée par une décision judiciaire devenue exécutoire, n'aura pas été payée à son terme.

Cette procédure est applicable au recouvrement de la contribution aux charges du mariage prévue par l'article 214 du Code civil.

Art. 2.

La demande vaut, sans autre procédure et par préférence à tous autres créanciers, attribution au bénéficiaire des sommes qui en font l'objet au fur et à mesure qu'elles deviennent exigibles.

Alinéa sans modification.

Art. 3.

Sans modification.

Propositions de la commission.

Article premier.

Sans modification.

Art. 2.

Sans modification.

Art. 3.

Sans modification.

Texte du projet de loi.

alimentaire. Cette contestation ne suspend pas l'obligation incombant au tiers de payer directement les sommes dues au créancier de la pension alimentaire.

Art. 4.

Les frais du paiement direct sont à la charge du débiteur.

Art. 5.

La procédure de paiement direct n'est pas applicable aux termes échus de la pension alimentaire.

Art. 6.

La demande de paiement direct est faite par l'intermédiaire d'un huissier.

Lorsqu'une administration publique est subrogée dans les droits d'un créancier d'aliments, elle peut elle-même former la demande de paiement direct et se prévaloir des dispositions de l'article 7 ci-dessous.

Art. 7.

Sous réserve des dispositions de l'article 6 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 relative au secret en matière de statistiques, les administrations ou services de l'Etat et des collectivités publiques, les organismes de Sécurité sociale et les organismes qui assurent la gestion de prestations sociales sont tenus de communiquer à l'huissier chargé par le créancier de former la demande de paiement direct les renseignements en leur possession qui permettent de déterminer l'adresse du débiteur de la pension alimentaire et celle de son employeur.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Art. 4.

Conformément à l'article 1247 du Code civil, les sommes payées au créancier de la pension alimentaire doivent être versées à son domicile ou à sa résidence. Les frais de paiement direct incombent au débiteur de la pension.

Art. 5.

Sans modification.

Art. 6.

La demande de paiement direct est faite par l'intermédiaire d'un huissier de justice.

Alinéa sans modification.

Art. 7.

Sous réserve des dispositions de l'article 6 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 relative au secret en matière de statistiques, les administrations ou services de l'Etat et des collectivités publiques, les organismes de Sécurité sociale et les organismes qui assurent la gestion de prestations sociales sont tenus de communiquer à l'huissier de justice chargé par le créancier de former la demande de paiement direct les renseignements qu'ils ont en leur possession permettant de déterminer l'adresse du débiteur de la pension alimentaire, l'identité et l'adresse de son employeur

Propositions de la commission.

Art. 4.

Sans modification.

Art. 5.

Sans modification.

Art. 6.

La demande de paiement direct est faite par l'intermédiaire d'un avocat inscrit au barreau ou d'un huissier de justice.
Alinéa sans modification.

Art. 7.

... sont tenus de communiquer à l'avocat ou à l'huissier chargé par le créancier...

Texte du projet de loi.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Propositions de la commission.

L'huissier est, en ce qui concerne ces renseignements, obligé au secret professionnel envers son client.

ou de tout tiers débiteur ou dépositaire de sommes liquides et exigibles.

L'obligation de communiquer imposée au tiers saisi, soit par l'article 559 du Code de procédure civile, soit par décret du 18 août 1807, est, pour le surplus, applicable au tiers débiteur faisant l'objet d'une demande de paiement direct.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Art. 8.

Les dispositions de la présente loi sont applicables au recouvrement de la contribution aux charges du ménage.

Art. 8.

Supprimé.

Art. 8.

Supprimé.

Art. 9.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'application de la présente loi.

Art. 9.

Sans modification.

Art. 9.

Sans modification.

Art. 10.

La présente loi entrera en vigueur le premier jour du troisième mois qui suivra sa publication au *Journal officiel*.

Art. 10.

Sans modification.

Art. 10.

Sans modification.

Article additionnel 9 bis (nouveau).

A l'article L. 56 du Code des pensions civiles et militaires de retraite, les chiffres ... 207 et 214... sont remplacés par les chiffres ... 207, 207-1, 212, 214, 301, 310, 334 et 342-2.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Art. 6.

Amendement : Rédiger comme suit l'alinéa 1^{er} de cet article :

La demande de paiement direct est faite par l'intermédiaire d'un avocat inscrit au barreau ou d'un huissier de justice.

Art. 7.

Amendement : Au premier alinéa de cet article, après les mots :

... sont tenus de communiquer...

ajouter les mots :

... à l'avocat ou...

Au même alinéa, après les mots :

... à l'huissier...

supprimer les mots :

... de justice...

Article additionnel 9 bis (nouveau).

Amendement : Dans le dispositif du projet de loi, il est inséré, après l'article 9, un article additionnel 9 bis (nouveau) ainsi rédigé :

A l'article L. 56 du Code des pensions, les chiffres 207 et 214 sont remplacés par les chiffres 207, 207-1, 212, 214, 301, 310, 334 et 342-2.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Tout créancier d'une pension alimentaire peut se faire payer directement le montant de cette pension par les tiers débiteurs de sommes liquides et exigibles envers le débiteur de la pension. Il peut notamment exercer ce droit entre les mains de tout débiteur de salaires, produits du travail ou autres revenus, ainsi que de tout dépositaire de fonds.

La demande en paiement direct sera recevable dès qu'une échéance d'une pension alimentaire, fixée par une décision judiciaire devenue exécutoire, n'aura pas été payée à son terme.

Cette procédure est applicable au recouvrement de la contribution aux charges du mariage prévue par l'article 214 du Code civil.

Art. 2.

La demande vaut, sans autre procédure et par préférence à tous autres créanciers, attribution au bénéficiaire des sommes qui en font l'objet au fur et à mesure qu'elles deviennent exigibles.

Le tiers est tenu de verser directement ces sommes au bénéficiaire selon les échéances fixées par le jugement.

Art. 3.

La demande de paiement direct peut être contestée en justice, sans préjudice de l'exercice d'une action aux fins de révision de la pension alimentaire. Cette contestation ne suspend pas l'obligation incombant au tiers de payer directement les sommes dues au créancier de la pension alimentaire.

Art. 4.

Conformément à l'article 1247 du Code civil, les sommes payées au créancier de la pension alimentaire doivent être versées à son domicile ou à sa résidence. Les frais du paiement direct incombent au débiteur de la pension.

Art. 5.

La procédure de paiement direct n'est pas applicable aux termes échus de la pension alimentaire.

Art. 6.

La demande de paiement direct est faite par l'intermédiaire d'un huissier de justice.

Lorsqu'une administration publique est subrogée dans les droits d'un créancier d'aliments, elle peut elle-même former la demande de paiement direct et se prévaloir des dispositions de l'article 7 ci-dessous.

Art. 7.

Sous réserve des dispositions de l'article 6 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 relative au secret en matière de statistiques, les administrations ou services de l'Etat et des collectivités publiques, les organismes de Sécurité sociale et les organismes qui assurent la gestion de prestations sociales, sont tenus de communiquer à l'huissier de justice chargé par la créancier de former la demande de paiement direct, les renseignements qu'ils ont en leur possession permettant de déterminer l'adresse du débiteur de la pension alimentaire, l'identité et l'adresse de son employeur ou de tout tiers débiteur ou dépositaire de sommes liquides et exigibles.

L'obligation de communiquer imposée au tiers saisi, soit par l'article 559 du Code de procédure civile, soit par décret du 18 août 1807, est, pour le surplus, applicable au tiers débiteur faisant l'objet d'une demande de paiement direct.

Art. 8.

..... Supprimé

Art. 9.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'application de la présente loi.

Art. 10.

La présente loi entrera en vigueur le premier jour du troisième mois qui suivra sa publication au *Journal officiel*.