



Rapport de la Commission IF

Projet de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LALP)

1. Déroulement des travaux

La Commission des institutions et de la famille (IF) s'est réunie le lundi 17 juin 2019 de 9h00 à 12h00 à la salle de conférence 2 au Grand Conseil à Sion.

Commission IF

Membres	Remplacé par	17.06.19
GUEX Jean-Pierre, PDCB, président		X
DESSIMOZ Céline, Les Verts, vice-présidente		X
MARQUIS Gervaise, PLR, rapporteure		X
AYMON Valentin, AdG/LA	EVEQUOZ Patrick	X
BORGEAT Raymond, AdG/LA	TARAMARCAZ Célestin	X
GENOUD Méryl, PLR		X
GRABER Michael, SVPO		X
IMBODEN Mischa (Suppl.), CVPO	GARBELY Daniel	X
KUONEN Manfred (Suppl.), CSPO		X
LOGEAN Grégory, UDC		X
LÖTSCHER Martin, CVPO		X
RODUIT Myriam, PDCC		X
VOEFFRAY BARRAS Chantal, PDCC		X

Service parlementaire

MOULIN Benoîte, collaboratrice scientifique

Département de la santé, des affaires sociales et de la culture (DSSC)

WAEBER-KALBERMATTEN Esther, conseillère d'état, cheffe du DSSC,

MOIX Cédric, chef du Service des poursuites et faillites (SPF).

2. Résumé du projet

La cheffe de département rappelle le fonctionnement actuel des offices de poursuites et faillites et expose l'augmentation régulière du volume d'affaires depuis l'étatisation en janvier 2009. Elle constate un décalage croissant entre le nombre de dossiers à traiter et le personnel à disposition. Afin de donner les moyens au SPF de travailler de la manière la plus efficace possible, tout en maintenant un haut niveau de qualité des prestations fournies, le Conseil d'Etat propose une **réorganisation territoriale des offices de poursuites et faillites**.

Cette réorganisation passera par la **séparation des poursuites et des faillites**. Cette séparation permet de dissocier deux domaines d'activités distincts. Les collaborateurs engagés dans les faillites auront ainsi la possibilité de s'y consacrer pleinement.

La réorganisation proposée vise également à **regrouper les arrondissements de faillites**. Ce secteur n'occupe que 20% des ressources humaines du SPF. La dispersion du traitement des dossiers sur dix sites pose des problèmes de gestion du personnel. Ce regroupement permettra, entre autres, d'assurer un traitement professionnel des dossiers, de développer et partager des compétences pointues, de mobiliser des ressources sur des dossiers complexes ou encore une meilleure organisation du travail et de limiter le stress des collaborateurs.

Compte tenu du bilinguisme du canton et de son importante étendue géographique, le Conseil d'Etat propose de **diviser le territoire en deux arrondissements de faillite, l'un couvrant le Haut-Valais et l'autre, le Valais romand**.

Contrairement au domaine des faillites, celui des poursuites nécessite une plus grande proximité avec les débiteurs. Celle-ci ne doit cependant pas primer sur le bon fonctionnement du Service. Il s'agit donc de trouver le meilleur des équilibres possible. Le Conseil d'Etat propose, compte tenu des données statistiques de créer un office des poursuites dans le Haut-Valais, deux dans le Valais central et deux dans le Bas-Valais. **Le canton du Valais sera divisé en cinq arrondissements de poursuite et deux arrondissements de faillite**. Chaque arrondissement de poursuite sera pourvu d'un office des poursuites et chaque arrondissement de faillite d'un office de faillite. Le découpage en arrondissement est le suivant :

- Un arrondissement de poursuite qui comprend le Haut-Valais ;
- Un arrondissement de poursuite qui comprend le district de Sierre ;
- Un arrondissement de poursuite qui regroupe les districts de Sion, Hérens et Conthey ;
- Un arrondissement de poursuite qui regroupe les districts de Martigny et Entremont ;
- Un arrondissement de poursuite qui regroupe les districts de St-Maurice et Monthey ;
- Un arrondissement de faillite qui comprend le Haut-Valais ;
- Un arrondissement de faillite qui comprend le Valais romand.

La désignation des offices est une question opérationnelle et reste de la compétence du Conseil d'Etat. Celui-ci s'engage néanmoins à les répartir de manière équitable sur l'ensemble du canton.

La réorganisation territoriale sera effectuée de manière échelonnée afin de prendre en compte les échéances des baux en cours, l'adaptation des processus de travail ou encore la fusion de bases de données informatiques. La mise en place de la nouvelle organisation se déroulera sur 4 ans. La priorité sera donnée au Haut-Valais car il existe déjà trois offices avec un préposé unique.

Cette réorganisation sera financièrement favorable à l'Etat du Valais. Si la qualité du travail est améliorée dans le secteur de la saisie, les retombées financières seront bénéfiques pour les créanciers, dont l'Etat du Valais fait partie. La nouvelle structure sera plus efficace et permettra de différer le besoin en personnel.

Si ce projet devait ne pas être accepté, une réorganisation administrative devra être envisagée. En travaillant avec le modèle actuel, il est possible de maintenir 10 offices de poursuites et faillites en

créant un back office centralisé à Sion dans lequel travaillerait une cinquantaine de collaborateurs effectuant l'ensemble des tâches qui n'impliquent pas de contact direct avec la clientèle. Le SPF ne souhaite pas cette solution. Une autre variante qui permettrait de conserver les dix offices serait de doter le SPF d'une vingtaine de postes supplémentaires afin de garantir des prestations de qualité. Les données détaillées du projet et de la procédure de consultation se trouvent dans le message du Conseil d'Etat accompagnant le projet.

3. Débat d'entrée en matière

La discussion d'entrée en matière porte sur la possibilité de créer un seul et unique office des faillites pour l'ensemble du Valais. Cette variante a été examinée par le Conseil d'Etat. Cependant, au vu de l'importance du Haut-Valais qui représente tout de même 50% du territoire du canton, il n'est pas judicieux de déplacer les collaborateurs haut-valaisans à Sion. On perdrait en terme de proximité. La question de la langue doit aussi être prise en compte. Chaque office travaille dans sa langue maternelle et ne dispose pas de collaborateurs bilingues. Le SPF n'est pas prêt à mettre en place un office des faillites unique et bilingue. L'office du Haut-Valais sera toujours rattaché au même service et des synergies seront ainsi possibles.

Un député s'étonne de l'urgence soudaine de ces changements, dans la mesure où le Grand Conseil vient de se prononcer en faveur d'une réflexion sur une réorganisation de la justice valaisanne. La Constituante devra aussi se pencher sur l'organisation territoriale du Canton. Dans l'attente de ces réformes, il estime plus sage de favoriser des collaborations entre les offices pour faire face aux difficultés évoquées. La Cheffe du département lui répond que la réorganisation de la justice est indépendante de ce processus. Le SPF a d'ores et déjà pris un grand nombre de mesures pour faire face à l'augmentation du volume d'affaires, avec l'impression centralisée, le regroupement des systèmes informatiques dans les offices. Le Service vit une période pénible avec des collaborateurs en burnout, des difficultés à trouver des collaborateurs compétents. La qualité des prestations s'en ressent et le Service ne peut pas attendre la fin des travaux de la Constituante pour prendre des mesures.

Au vu du résultat net de l'exercice 2018 de l'Office de Loèche et Rarogne occidental qui se monte à plus d'un demi-million de francs, un député s'étonne de le voir absorbé dans une plus grande entité. Il déplore aussi la stratégie immobilière du Conseil d'Etat qui souhaite regrouper les activités de l'Etat dans les grands centres urbains, ne laissant que des miettes aux régions périphériques. La Cheffe du département comprend la volonté de chaque région à défendre ses emplois. Il faut cependant considérer les effectifs dont il est question. L'Office de Loèche et Rarogne oriental emploie 4 EPT. Il devient de plus en plus difficile d'exiger de ces quelques collaborateurs d'être polyvalents à la fois dans les faillites et les poursuites.

Les discussions portent ensuite sur les bénéfices réalisés sur les prestations des offices des poursuites et faillites. La perception des émoluments est règlementée dans la législation fédérale et le principe de couverture des coûts devrait être appliqué. Même si le résultat net des OPF se monte à 10 millions de francs, beaucoup de charges ne sont pas imputées directement au SPF (informatique, RH) de sorte que le coût effectif des OPF n'est pas connu.

Un membre de la commission craint que la réorganisation des OPF ne servent qu'à renflouer les caisses de l'Etat, au détriment d'un service de proximité. Il n'est pas question pour le SPF de générer des profits à tout prix. Il n'y a pas de volonté non plus de supprimer des postes. L'objectif de la réorganisation est de donner de l'air aux offices pour qu'ils soient plus efficaces. Des guichets de proximité seront mis en place pour interroger les débiteurs, en limitant les déplacements. C'est déjà le cas à Zermatt où le poste de police permet ces interrogations et évite les déplacements jusqu'à

Viège. Le nombre de prestations en ligne augmentera et compensera la disparition des offices locaux.

Un membre de la commission demande s'il est possible d'avoir un seul office de poursuite et faillite dans le Haut-Valais mais avec des locaux différents. Le Service prévoit plutôt de mettre en place des nouveaux points pour des services spécifiques à la clientèle de manière décentralisée. Il ne fait pas grand sens d'avoir un guichet à Viège et un à Brigue, villes qui sont déjà très proches. La localisation de ces guichets n'est pas encore arrêtée.

Un membre de la commission regrette que seule la réorganisation des offices des poursuites et faillites est évoquée pour répondre aux difficultés rencontrées. Il aurait souhaité que les autres variantes (augmentation du nombre d'EPT et création d'un back-office centralisé) soient aussi détaillées. Il rappelle que le Valais est aussi constitué de coteaux et de vallées latérales et qu'il n'est pas judicieux de tout concentrer dans les grands centres, surtout lorsque l'accès est mal aisé en raison des bouchons. Il verrait d'un bon œil la localisation d'un office à Vex ou à Ayent par exemple. Le Service répond que déplacer les populations de Sion vers Vex n'est pas forcément plus facile. Une solution optimale sera difficile à trouver, tant les critères à maximiser sont nombreux.

Un autre membre de la commission estime la réorganisation fondée. Il espère que le choix de localisation des offices tiendra particulièrement compte de la facilité d'accès en train et que les prestations fournies via internet augmenteront.

L'entrée en matière est acceptée par 11 voix pour, deux voix contre et aucune abstention.

4. Lecture de détail

Art. 1 Principes

Alinéa 1

Proposition de modification :

Le territoire du canton est divisé en cinq arrondissements de poursuite et ~~deux~~**trois** arrondissements de faillite. Chaque arrondissement de poursuite est pourvu d'un office des poursuites et chaque arrondissement de faillite d'un office des faillites avec le statut d'office étatisé. *

Argument : L'administration des faillites demande aussi une grande proximité. Beaucoup de tâches telles que le licenciement du personnel ou la gestion des inventaires nécessitent la présence du préposé sur le terrain. Regrouper les faillites dans un seul office dans le Valais romand semble certes rationnel, mais la mise en place risque d'être longue. Le Valais romand est trop étendu pour n'y avoir qu'un seul office. C'est pourquoi, il serait préférable de regrouper les activités des faillites dans deux offices, dans un premier temps. Ensuite, si une rationalisation supplémentaire s'avère nécessaire, il sera toujours possible de regrouper ces deux offices en un seul.

Vote :

Pour : 4

Contre : 8

Abstentions : 1

La proposition est refusée.

Proposition de modification : Mise en place d'un seul arrondissement de poursuite et faillite dans le Haut-Valais.

La commission vote sur le principe d'abord. Elle formulera un texte ensuite, si le principe accepté :

Pour : 1

Contre : 6

Abstentions : 5

La proposition est refusée.

Proposition de modification :

1Chaque district constitue en principe un arrondissement de poursuites. Le territoire du canton est divisé en deux arrondissements de faillite. Chaque arrondissement de poursuite est pourvu d'un office des poursuites et chaque arrondissement de faillite d'un office des faillites avec le statut d'office étatisé.

Argument : L'objectif de cette modification est d'avoir un office de poursuite par district.

Vote :

Pour : 1

Contre : 8

Abstentions : 4

La proposition est refusée.

Modification rédactionnelle :

Le territoire du canton est divisé en cinq arrondissements de poursuite et deux arrondissements de faillite. Chaque arrondissement de poursuite est pourvu d'un office des poursuites et chaque arrondissement de faillite d'un office des faillites avec le statut d'office **étatique étatisé**.

La modification est acceptée à l'unanimité.

Alinéa 3

Proposition de modification

Le ~~Conseil d'Etat~~ **Grand Conseil** fixe le siège de chaque office. Il veille à leur répartition équitable sur le territoire cantonal.

Argument : La légitimité du choix du siège sera plus grande s'il est fait par le Grand Conseil. Le nombre d'office étant restreint, cette validation peut être faite sans alourdir le travail du Grand Conseil.

Vote :

Pour : 2

Contre : 9

Abstentions : 2

La proposition est refusée.

Alinéa 4 nouveau

Proposition de modification

⁴Le Conseil d'Etat peut prévoir, selon les besoins, des lieux d'interrogatoires décentralisés.

Argument : Cette proposition renforce la proximité des services avec la population valaisanne.

Vote :

Pour : 11

Contre : 0

Abstentions : 2

La proposition est acceptée

Art. 20	autorité inférieure
---------	---------------------

Pas de remarque.

Art. 8	Gestion financière
--------	--------------------

Proposition hors projet présenté :**Alinéa 3 nouveau**

¹ Toutes les opérations de l'office sont enregistrées dans un compte d'exploitation spécifique, intégré au compte de l'Etat.

² La gestion financière des offices est contrôlée en conformité aux dispositions de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton.

³ Le résultat net des offices est restitué à raison de 50% dans les communes selon une clé de répartition décidée par le Conseil d'Etat.

Argument : L'objectif de cette proposition est de dédommager les communes ayant perdu de l'argent suite à des faillites ou à des débiteurs insolubles.

Le Service remarque qu'une baisse future des émoluments rendrait cette disposition pénalisante, surtout si les ressources financières viennent à manquer.

La proposition est retirée au profit de cette nouvelle formulation :

³Les émoluments encaissés doivent répondre aux principes d'équivalence et de couverture des coûts.

Le Service rappelle qu'il s'agit d'un principe d'ordre général qui s'applique, même s'il ne figure pas dans la loi.

Vote :

Pour : 1

Contre : 11

Abstentions : 0

La proposition est refusée

5. Débat final

Un membre de la commission estime que si l'on veut respecter le désir du Service de centraliser un office régional dans le Bas-Valais, Martigny est l'endroit le plus approprié pour une centralisation équitable dans cette région.

Un membre annonce qu'il va s'opposer au projet qui est trop centralisateur. Une nouvelle concentration des activités dans les villes va se produire, au détriment des vallées et des régions périphériques. De plus, il n'est pas démontré que les difficultés des offices viennent des structures actuelles ; d'autres facteurs, notamment le manque de personnel l'expliquent. De plus, les bénéfices réalisés par l'Etat avec les offices des poursuites et faillites sont problématiques. Enfin la compétence de fixer les sièges des offices devrait revenir au Grand conseil.

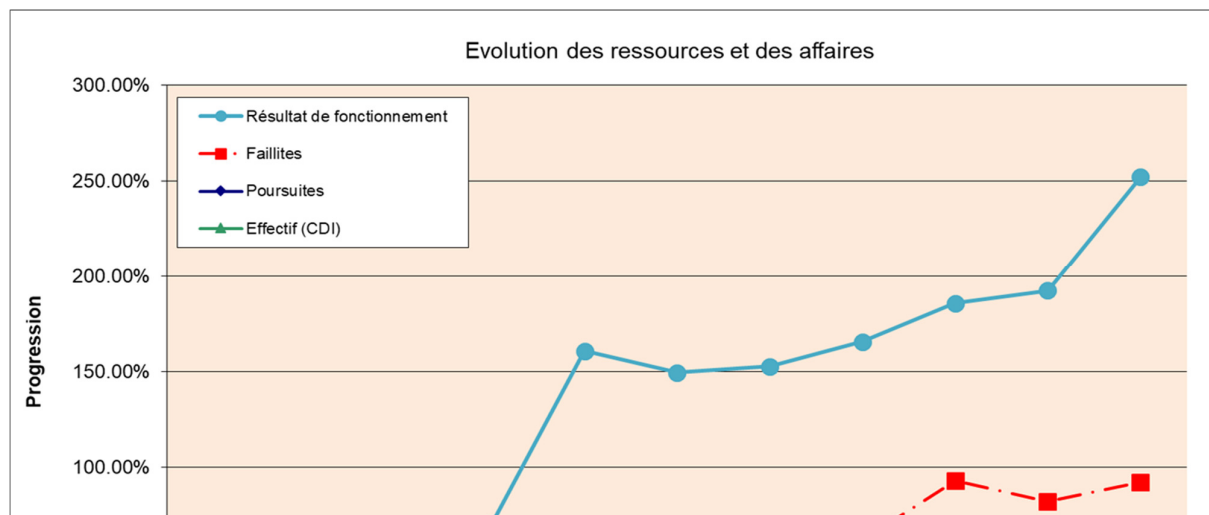
6. Vote final

Par 9 voix pour, une voix contre et deux abstentions, la Commission des institutions et de la famille **accepte** le projet de modification de la loi d'application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, avec les modifications apportées.

Le président
Jean-Pierre Guex

La rapporteure
Gervaise Marquis

1. Situation actuelle du SPF



2. Consultation

▲ 45 réponses (34 en ligne)

- l'Office fédéral de la justice
- Fédération des communes valaisannes
- 17 communes ou municipalités
- TD Entremont
- Conférence des présidents de l'Entremont
- Tribunal cantonal
- District de Conthey
- Préfecture du district de Conthey
- Association Région Oberwallis
- 7 partis politiques
- Administration cantonale des finances
- Office cantonal du contentieux financier
- Caisse cantonale de chômage
- Caisse cantonale de compensation
- Chambre de commerce et de l'industrie
- Fédération valaisanne des retraités
- 7 particuliers

2. Consultation

- ▲ Echo positif
- ▲ L'OFJ salue le projet
 - Concentration des ressources nécessaire
- ▲ FCV soutient le projet
 - Importance d'une répartition équilibrée sur le territoire

2. Consultation

- ▲ Principales remarques formulées à l'encontre de l'avant-projet
 - Création de 3 et non 2 OF
 - Crainte d'une centralisation à Sion
 - Si deux offices : siège dans le Bas-Valais ou à Conthey
 - Référence à l'OF du Haut-Valais qui ne traiterait que 63 faillites
 - La marge bénéficiaire du service le permettrait
 - Autres propositions de l'avant-projet
 - Peu d'oppositions
 - ▲ Souhaits isolés : 6 ou 3 OP
 - ▲ Rattacher Hérens à l'arrondissement de Sion
 - Propositions
 - ▲ Formulation souple qui ne nécessite pas une modification de la LALP en cas de modification des districts (nombre ou désignation)
 - ▲ Reformulation de l'article 20 LALP

3. Le projet

- ▲ Séparer les arrondissements de poursuite des arrondissements de faillite
 - Ensemble des cantons romands sauf VS et JU
 - Dissocier deux domaines d'activité distincts
 - Se concentrer sur les dossiers de faillite
 - Niveau de regroupement différencié

3. Le projet

- ▲ Regroupement des arrondissements de faillite
 - Idéalement un seul arrondissement
 - Traitement professionnel des dossiers
 - Développement et partage de compétences pointues
 - Répartition des dossiers en fonction des compétences
 - ▲ spécialistes vs généralistes
 - Postulat 2.0013 Task force OPF – regroupement des forces
 - Capacité d'absorption de gros dossiers
 - Limitation du nombre d'AS
 - Répartition de la charge
 - Organisation du travail et répartition des responsabilités
 - Diminution du stress des collaborateurs
 - Création de deux arrondissements
 - Bilinguisme
 - Etendue du territoire

3. Le projet

▲ Regroupement des arrondissements de faillite

- Consultation : proposition de 3 OF pas retenue car
 - Référence au HV pas pertinente
 - Volume VR en adéquation avec celui des 17 cantons CH qui n'ont qu'un office
 - On parle d'une dizaine d'EPT
 - ▲ Un split irait à l'encontre des synergies recherchées
 - Exigences limitées en matière de service de proximité
 - Un regroupement permet de faire face à des dossiers de grande taille
 - Ne résout pas les difficultés des offices du BV

3. Le projet

▲ Regroupement des arrondissements de poursuite

- Proximité
 - Ne doit pas primer sur le bon fonctionnement du service
- Se concentrer sur les grandes agglomérations
- 5 sites
 - Volume idéal > 25'000 poursuites
 - Stratégie immobilière du CE (09.10.2018)
 - ▲ Contacts avec nos partenaires
 - Organisation rationnelle
 - Effet sur les ressources : réaffectations
 - Service de proximité peu affecté : **inchangé pour 70% des dossiers**
- Consultation : proposition de regrouper Hérens avec Sion
 - Proposition retenue

3. Le projet

- ▲ Modèle équilibré, pragmatique et réaliste
- ▲ **Suit la stratégie fixée par le CE** pour les services décentralisés / locaux
 - Le CE veille à une répartition équitable sur le territoire cantonal

Offices	Poursuites 2018		Faillites 2018	
Poursuites				
OP du Haut-Valais	29'094	16%		
OP de Sierre	27'046	15%		
OP de Sion, Hérens et Conthey	50'784	28%		
OP de Martigny et Entremont	36'475	20%		
OP de St-Maurice et Monthey	38'813	21%		
Faillites				
OF du Haut-Valais			70	15%
OF du Valais romand			411	85%
Total	182'212	100%	481	100%

3. Le projet

- ▲ Poursuite
 - Permet d'atteindre la taille critique dans chaque OP (> 25'000 poursuites)
 - Rationalisation
 - Proximité suffisante / OP accessibles
 - e-Gov
 - Possibilité d'interroger dans des postes de police (cf. Zermatt)
- ▲ Faillite
 - Professionnalisation des faillites dans le Valais romand
 - Haut-Valais : pas idéal mais solution pragmatique
 - Situation améliorée
 - Adapter la dotation de l'office
 - Locaux : sur le même site que l'OP
 - Préposé unique OP et OF mais deux substituts
 - Prendre en compte la langue dans les prochains engagements

3. Le projet

- ▲ Impact sur la justice et les justiciables
 - Aucun
 - Adaptation de l'article 20 LALP

- ▲ Mise en place échelonnée souhaitable
 - Répartition de la charge de travail : migrations informatiques, ...
 - Mise à disposition des infrastructures

- ▲ Incidences financières
 - Favorable
 - Diffère les besoins en personnel supplémentaire
 - Renforcement des secteurs stratégiques
 - Amélioration des prestations pour les débiteurs et créanciers (Etat)

3. Le projet

Art. 1 al. 1 (modifié), **al. 1^{bis}** (nouveau), **al. 2** (abrogé), **al. 3** (modifié)

¹Le territoire du canton est divisé en cinq arrondissements de poursuite et deux arrondissements de faillite. Chaque arrondissement de poursuite est pourvu d'un office des poursuites et chaque arrondissement de faillite d'un office des faillites avec le statut d'office étatisé.

^{1bis}Les arrondissements sont arrêtés comme suit:

- a) un arrondissement de poursuite qui comprend le Haut-Valais;
- b) un arrondissement de poursuite qui comprend le district de Sierre;
- c) un arrondissement de poursuite qui regroupe les districts de Sion, Hérens et Conthey;
- d) un arrondissement de poursuite qui regroupe les districts de Martigny et Entremont;
- e) un arrondissement de poursuite qui regroupe les districts de St-Maurice et Monthey;
- f) un arrondissement de faillite qui comprend le Haut-Valais;
- g) un arrondissement de faillite qui comprend le Valais romand.

³Le Conseil d'Etat fixe le siège de chaque office. Il veille à leur répartition équitable sur le territoire cantonal.

Art. 20 al. 1 (modifié)

¹L'autorité inférieure en matière de plainte est le juge de district du for de la procédure.

4. Conclusion

▲ Une réorganisation s'impose

- Il en va de
 - la qualité des prestations
 - la santé des collaborateurs
- Choix
 - Territoriale
 - Administrative
 - EPT

5. Questions ?