Conseil supérieur
de la Justice
Hoge Raad
voor de Justitie

Enquête particulière

LES ADMINISTRATIONS AU SEIN DE LA JUSTICE DE PAIX DE ZAVENTEM

Rapport approuvé par l'Assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 23 mars 2026

ENQUÊTE PARTICULIÈRE

Les administrations au sein de la justice de paix de Zaventem

Rapport approuvé par l'Assemblée générale du Conseil supérieur de la Justice le 23 mars 2026.

Il existe aussi une version néerlandaise de ce rapport. Le rapport néerlandais est l'original.

Vous pouvez consulter ou télécharger ce document sur le site Internet du Conseil Supérieur de la Justice

www.csj.be

Table des matières

1. Résumé 1
2. Motif de l'enquête particulière 3
3. Qu'est-ce qu'un contrôle de qualité ? 5
4. Méthodologie et déroulement de l'enquête particulière 7
   - **4.1. Objectif de l'enquête particulière 7**
   - **4.2. Questions de l'enquête particulière 7**
   - **4.3. Scope de l'enquête particulière 8**
   - **4.4. Déroulement de l'enquête particulière 8**
5. Le contrôle par le juge de paix 10
   - **5.1. Cadre général 10**
   - **5.2. Le contrôle 10**
6. La justice de paix de Zaventem 13
   - **6.1. Généralités 13**
   - **6.2. Politique au niveau de l'arrondissement 14**
   - **6.3. Charge de travail 15**
7. Constats et analyse 19
   - **7.1. Généralités 19**
   - **7.2. Y a-t-il une sélection, une désignation et un remplacement corrects et de qualité des administrateurs ? 20**
     - 7.2.1. Critères pour la sélection des administrateurs professionnels 22
     - 7.2.2. Critères pour la désignation des administrateurs professionnels 23
     - 7.2.3. Nombre d'administrateurs professionnels et de dossiers par administrateur 27
     - 7.2.4. Sélection, désignation et soutien des administrateurs familiaux 30
     - 7.2.5. Conclusion 32
   - **7.3. Existe-t-il un suivi administratif correct et de qualité des administrations ? 33**
     - 7.3.1. Suivi administratif 35
     - 7.3.2. Conclusion 42
   - **7.4. Les contrôles financiers sur la comptabilité des administrateurs sont-ils corrects et de qualité ? 43**
     - 7.4.1. Contrôle financier 46
     - 7.4.2. Rémunérations et frais administrateurs professionnels 54
     - 7.4.3. Conclusion 63
   - **7.5. Le risque de fraude/de conflit d'intérêts de la part des administrateurs est-il traité de manière préventive et réactive ? 64**
     - 7.5.1. Conflit d'intérêts et fraude 65
     - 7.5.2. Conclusion 69
8. AR rémunération des administrateurs 70
   - **8.1. Comparaison système actuel et antérieur 70**
   - **8.2. Conclusion 72**
9. Recommandations 73
10. Conclusion 74
11. Annexes 75
    - **11.1. Qu'est-ce qu'un contrôle de qualité ? 75**
    - **11.2. Effectifs justice de paix de Zaventem 77**
    - **11.3. Directives rémunération des administrateurs 78**
    - **11.4. Recommandation 2019 ..... 82**
    - **11.5. Réplique juge de paix 88**

1. RÉSUMÉ

La présente enquête particulière démontre que la justice de paix de Zaventem ne répond pas, de manière structurelle et à différents niveaux, aux normes de qualité définies par le Conseil supérieur de la Justice (CSJ) pour le contrôle des administrations. Les manquements constatés ne sont ni occasionnels ni isolés mais constituent un ensemble systémique de dysfonctionnements[1] dans la sélection et la désignation des administrateurs judiciaires, le suivi administratif, le contrôle financier, l'octroi des rémunérations ainsi que la gestion des conflits d'intérêts et de la fraude.

Il n'y a ni politique formelle de sélection, ni critères de qualité, ni règles de désignation transparentes. Le juge de paix fonde ses choix sur une estimation et une confiance personnelles, entraînant des décisions non vérifiables et potentiellement arbitraires. Dans les faits, ce sont presque toujours des administrateurs professionnels qui sont désignés et il existe des indications concrètes de favoritisme dans les dossiers impliquant des patrimoines importants. Les administrateurs familiaux bénéficient de très peu d'encadrement.

Le suivi administratif est opéré sans instruction de travail et sans méthode uniforme. La composition des dossiers est souvent négligée, incomplète ou le dossier erronément documenté. Cela est dû au fait que le juge de paix, malgré les possibilités numériques disponibles, travaille exclusivement sur papier et recourt à des post-its pour formuler des instructions. En revanche les rapports annuels font l'objet d'un suivi mais les retards structurels dans le chef des administrateurs professionnels ne sont pas sanctionnés, ce qui neutralise un indicateur de risque important.

Le contrôle financier est exclusivement assuré par le juge de paix, sans méthode systématique vérifiable. La désignation de conseillers techniques se fait en contradiction avec la loi, sans ordonnance, sans motivation et sans mission clairement définie. Les rapports des conseillers techniques ne sont pas uniformes, les tarifs diffèrent et d'importants manquements passent inaperçus. Il en résulte que l'essence même de la logique de protection — à savoir la sauvegarde du patrimoine des personnes vulnérables — est gravement compromise.

Il n'existe aucune politique en matière de rémunérations. Dans la pratique, ce qui est demandé est presque systématiquement accordé, sans vérification de la proportionnalité ou des pièces justificatives. En particulier chez l'administrateur X, on constate des rémunérations extrêmement élevées, notamment la facturation systématique de 3 % sur la vente de biens immobiliers et de successions, ainsi que des provisions qui ne sont pas compensées ou pour lesquelles il n'existe aucune preuve de prestations effectuées. Le juge de paix approuve systématiquement ces montants, sans contrôle, y compris lorsque les éléments de preuve sont insuffisants ou inexistants.

La prise de conscience du risque de fraude est faible au sein de la justice de paix ; il n'existe aucun clignotant et aucune mesure n'est prise pour résoudre le problème de retard ou de non-dépôt de rapports. Des juges de paix suppléants exercent la fonction d'administrateur au sein du même canton — souvent en charge de dizaines de dossiers — et l'exercent, dans certains cas, même dans la même affaire où ils étaient précédemment intervenus comme juge. De plus, il n'existe ni procédure de plainte ni politique réactive ou préventive en matière d'abus ou de fraude.

L'enquête particulière révèle, en outre, que il n'existe au niveau de l'arrondissement judiciaire ni soutien ni direction pour le contrôle des administrateurs. Malgré diverses recommandations précédemment formulées par le CSJ, aucune politique au niveau de l'arrondissement n'a été mise en place en matière de critères de sélection, d'outils de suivi, de rémunérations, de contrôle de la qualité

[1] Le CSJ définit un dysfonctionnement comme : Le constat que l'appareil judiciaire aurait pu afficher un meilleur fonctionnement, du point de vue d'une bonne administration de la Justice, sans nécessairement impliquer une faute, une illégalité ou une irrégularité.

ou de partage des connaissances entre les différentes justices de paix. L'absence de toute politique en matière d'administration entraîne une pratique fragmentée et peu cohérente au sein de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, de sorte que les différences d'approche ne sont pas corrigées et que les risques ne sont pas suffisamment maîtrisés. Cette lacune a empêché de détecter et de corriger à temps les dysfonctionnements au sein de la justice de paix de Zaventem.

L'enquête particulière formule cinq recommandations destinées à remédier aux dysfonctionnements constatés, à améliorer la qualité du contrôle de l'administration et à élaborer une politique au niveau de l'arrondissement.

2. MOTIF DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE

Le Conseil supérieur de la Justice (ci-après CSJ) a toujours accordé une attention particulière à une bonne application et à tout le moins correcte de la législation relative à l'administration des personnes protégées. Le CSJ a ainsi publié plusieurs avis sur cette thématique (2010, 2014, 2019, 2021, 2023[2]) et a accueilli, en janvier 2017, la présentation du « Steunpunt bewindvoering » dans ses locaux. Par ailleurs, le CSJ a constaté au fil des ans une augmentation du nombre de plaintes recueillies sur les administrations. En 2019, le CSJ a mené un audit[3] sur le contrôle des administrations par les justices de paix. En 2022, cet audit a fait l'objet d'un suivi[4].

Le CSJ a reçu, au cours de la période 2017-mars 2025, treize plaintes relatives à la justice de paix de Zaventem dont quatre concernaient spécifiquement les administrations supervisées par cette justice de paix. Voici les plaintes les plus récentes concernant les administrations :

- Le 8 mars 2023, le CSJ a reçu un courriel du chef de corps des justices de paix de Bruxelles concernant des problèmes potentiels à la justice de paix de Zaventem, essentiellement en ce qui concerne le contrôle des administrations. Les plaintes concernent, entre autres, la désignation très régulière d'un même administrateur dans des dossiers impliquant de gros montants de rémunération/d'indemnisation des frais, la désignation systématique de conseillers techniques pour des audits financiers et le remplacement d'administrateurs familiaux par des administrateurs professionnels au moindre prétexte. Le chef de corps demandait, dans sa lettre, d'envisager la tenue d'un audit au sein de la justice de paix de Zaventem. Le même jour encore, le chef de corps et le président du CSJ s'entretenaient par téléphone afin de clarifier le contenu et la portée du courriel. Le 7 juin 2023, le CSJ a reçu un mail supplémentaire du chef de corps par lequel ce dernier transmettait un sondage anonyme réalisé auprès des avocats concernant le fonctionnement du juge de paix. Ce sondage avait été demandé par le chef de corps au bâtonnier à la suite de son premier courriel et de l'entretien avec le président du CSJ. Le 9 novembre 2023, la demande d'entamer un audit a été soumise à la Commission d'avis et d'enquête réunie (CAER). Cette dernière a décidé d'envoyer le dossier, en vue de son traitement ultérieur, à la Commission d'avis et d'enquête néerlandophone (AOC). Le 21 décembre 2023, un entretien a eu lieu à ce sujet entre le CSJ et le chef de corps. Le 16 janvier 2024, l'AOC a décidé de traiter la lettre du chef de corps en tant que plainte. Entre janvier et novembre 2024, l'AOC a traité d'autres dossiers prioritaires. Dans la période de novembre 2024 à février 2025, l'AOC a demandé des informations complémentaires auprès de la justice de paix et au chef de corps. Le 3 février 2025 démarrait le septième mandat du CSJ avec ses organes nouvellement composés.
- En octobre 2024, l'AOC a reçu une plainte d'un administrateur familial au sujet d'un manque de soutien de la part de la justice de paix de Zaventem et d'un contrôle systématique du rapport annuel par un conseiller technique. Après examen de la plainte, l'AOC est arrivée à la conclusion que les rapports annuels étaient rédigés de manière claire et structurée et a déclaré la plainte fondée. Il n'était pas satisfait à l'exigence légale pour la désignation d'un conseiller technique[5].

[2] 2010 : https://csj.be/admin/storage/hrj/a0066b.pdf
2014 : L'avis sur le contrôle de l'administration des personnes protégées du 18/12/2014
2019 : Avant-projet de loi modifiant le Code civil et le Code judiciaire en vue d'instaurer une Commission fédérale de l'administration et de définir les conditions à remplir pour exercer à titre professionnel les fonctions d'administrateur d'une personne protégée
2021 : Avant-projet d'arrêté déterminant les règles concernant la rémunération, les coûts et les devoirs exceptionnels des administrateurs
2023 : Avant-projet de loi relative au statut d'administrateur d'une personne protégée

[3] Audit- contrôle sur les administrations par les justices de paix| HRJ- CSJ

[4] Rapport de suivi de l'audit sur « le contrôle sur les administrations par les justices de paix »

[5] L'article 499/14 de l'ancien Code civil dispose que le juge de paix peut désigner un conseiller technique s'il existe des indices sérieux de manquements dans les comptes ou s'il existe une certaine complexité dans les comptes.

Les résultats de l'analyse des informations complémentaires et de la plainte d'octobre 2024 ont été à l'origine de la décision de l'AOC du 12 mars 2025 de soumettre à la CAER la proposition de mener un audit au sein de la justice de paix de Zaventem. Le 19 mars 2025, la CAER décide de mener un audit sur le contrôle des administrations au sein de la justice de paix de Zaventem. Le juge de paix a décidé, dans ce cadre, de se faire assister d'un avocat.

- Le 23 avril 2025, l'AOC a reçu une plainte de l'avocat d'un administrateur familial concernant le contrôle systématique du rapport annuel par un expert-comptable. Après examen de la plainte, l'AOC est parvenue à la conclusion que le juge de paix fait systématiquement appel à des conseillers techniques, alors que le législateur ne le prévoit que lorsqu'il y a des indications de manquement ou de fraude ou lorsque le compte est relativement complexe. La plainte a été déclarée fondée au motif qu'il n'avait pas été satisfait à l'exigence légale et que cela avait un impact sur le bon fonctionnement de l'ordre judiciaire, étant donné que la désignation de conseillers techniques entraîne des frais pour le justiciable.

Dans le cadre de l'audit, un premier entretien a eu lieu à la justice de paix le lundi 26 mai 2025. Au cours de cet entretien, la portée et les objectifs de l'audit ont été expliqués. S'en est suivi, le 4 juin 2025, une réunion d'ouverture à la justice de paix afin d'expliquer le projet d'audit au juge de paix et au personnel de greffe et de répondre aux éventuelles questions. Au cours de cette réunion, le juge de paix a indiqué qu'il n'autorisait pas la consultation des dossiers d'administration pour des raisons de vie privée et que les informations ne seraient apportées qu'en réponse à des questions concrètes par dossier et dans le cadre d'entretiens. La CAER a indiqué que le fait de consulter les dossiers était un élément essentiel à sa mission de contrôle. Pour cette raison, la CAER a décidé, le 11 juin 2025, de procéder, non plus à un audit mais à une enquête particulière au sein de la justice de paix de Zaventem.

L'objectif de la présente enquête particulière est de vérifier si, au sein de la justice de paix de Zaventem, le contrôle des administrations est organisé de façon qualitative et si ce contrôle fait l'objet d'un suivi. Il sera également vérifié dans quelle mesure les recommandations du rapport d'audit de 2019 ont été mises en œuvre.

3. QU'EST-CE QU'UN CONTRÔLE DE QUALITÉ ?

Le CSJ a émis, en 2014, un avis sur le contrôle de l'administration des personnes protégées[6]. Dans cet avis, le CSJ indique ce que recouvre une bonne organisation du contrôle des administrations. Les recommandations formulées dans l'avis constituaient le cadre normatif de l'audit de 2019 sur le contrôle sur les administrations par les justices de paix. Ce cadre normatif est à nouveau utilisé pour la présente enquête particulière.

L'avis répartit les caractéristiques d'un contrôle de qualité en quatre catégories, à savoir :

Sélection	Administration	Contrôle	Fraude
Sélection et désignation des administrateurs	Suivi administratif	Contrôle financier	Risques de fraude et abus

Le tableau 1 ci-dessous résume l'avis de 2014.

[6] L'avis complet du 17 décembre 2014 est repris à l'annexe 1.

Tableau 1: Norme d'une administration de qualité

Sélection et désignation des administrateurs

Administrateurs professionnels

Doivent disposer
- des connaissances nécessaires
- d'un encadrement nécessaire
- des compétences nécessaires axées sur la personne

Nombre limité de dossiers par administrateur (maximum 100)

Administrateurs familiaux

Doivent pouvoir s'appuyer sur des manuels

Suivi administratif

Greffe

Doivent disposer
- des structures nécessaires
- des instruments – outils nécessaires
- des connaissances et aptitudes nécessaires

Tâche : suivi du dépôt des rapports

Juge de paix

Responsable final

Suivi en vertu des dispositions légales et en présence de clignotants

Contrôle financier

1ère ligne **Greffe** → 2ème ligne **Greffe & Juge de paix** → 3ème ligne **Conseiller technique**

Risque de fraude et d'abus

Juge de paix

Devoir de surveillance

Clignotants:
- Rapports tardifs
- Évolutions du patrimoine

4. MÉTHODOLOGIE ET DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE[7]

4.1. OBJECTIF DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE

L'enquête enquête particulière poursuit deux objectifs :

1. Vérifier si, au sein de la justice de paix de Zaventem, le contrôle des administrations est organisé de façon qualitative et s'il fait l'objet d'un suivi.

   À cet effet, a été évaluée la manière dont :
   - la désignation des administrateurs est organisée, notamment selon un système objectif doté de règles préétablies ;
   - est organisé le remplacement d'administrateurs familiaux par des administrateurs professionnels ;
   - s'organise le suivi administratif des administrations ;
   - s'effectuent les contrôles financiers de la comptabilité des administrateurs ;
   - est géré le risque de conflit d'intérêts/de fraude dans le chef des administrateurs.

2. Vérifier si et dans quelle mesure les recommandations formulées dans le rapport de l'audit sur les administrations par les justices de paix du CSJ de 2019, ont été mises en œuvre.

4.2. QUESTIONS DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE

L'enquête particulière doit répondre à cinq questions :

1. Y a-t-il une sélection, une désignation et un remplacement corrects et de qualité des administrateurs ?
2. Existe-t-il un suivi administratif correct et de qualité des administrations ?
3. Les contrôles financiers sur la comptabilité des administrateurs sont-ils de corrects et de qualité ?
4. Agit-on, de façon préventive et réactive, contre le risque de conflit d'intérêts/de fraude dans le chef des administrateurs ?
5. Quelles actions ont été entreprises en vue de mettre en œuvre les recommandations formulées dans le rapport de l'audit sur les administrations par les justices de paix du CSJ de 2019 ?

Les réponses à ces questions seront apportées à deux niveaux. On évaluera si le chef de corps mène ou planifie une politique, qui est axée et stimule l'organisation d'un contrôle de qualité des administrations et si cette politique est suivie et corrigée/adaptée le cas échéant. On vérifiera également si la justice de paix organise un contrôle de qualité. Pour la dernière question également, on s'intéressera à contrôler quelles actions le chef de corps et le juge de paix ont entreprises afin de mettre en œuvre les recommandations qui leur étaient adressées.

[5] La présente enquête particulière a été menée conformément aux normes d'audit INTOSAI, lesdites ISSAI http://www.issai.org.

4.3. ETENDUE DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE

L'enquête particulière porte sur la justice de paix de Zaventem. La justice de paix est placée sous la direction d'un chef de corps ; pour les justices de paix établies dans l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde, il s'agit du président du tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles[8]. Ce chef de corps a été impliqué dans l'enquête particulière.

L'enquête particulière porte sur le contrôle des administrations et ne se prononce pas, en tant que telle, sur :

- la qualité de l'administration elle-même,
- la qualité des administrateurs,
- la jurisprudence relative aux administrations.

Au cours de l'enquête particulière, des faits ont toutefois été révélés, à cet égard, dans des administrations. Ces faits ont donné lieu à un signalement formel en matière disciplinaire et pénale.

4.4. DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE PARTICULIÈRE

Un groupe de travail a été constitué au sein de la CAER en vue de la réalisation concrète de l'enquête particulière. Ce groupe de travail était composé de 3 membres néerlandophones et d'1 membre francophone de la CAER – tant magistrats que non-magistrats. La présidence était assumée par un magistrat néerlandophone. Les membres du groupe de travail étaient assistés dans leurs travaux par deux auditeurs du CSJ.

Voici, dans les grandes lignes, le déroulement de l'enquête particulière :

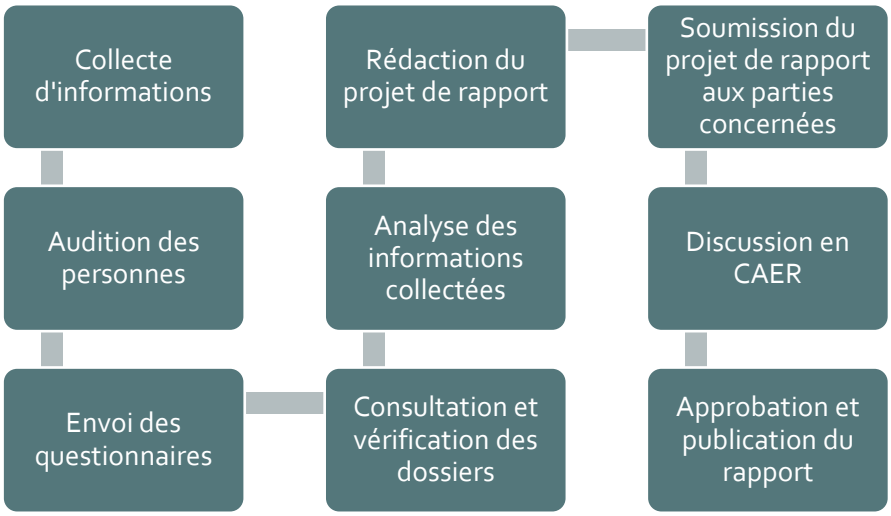
- Recueil des informations nécessaires
  - Doctrine, littérature spécialisée, avis et directives
  - Plaintes reçues via la AOC du CSJ
  - Informations sur le fonctionnement et les possibilités du Registre central de Protection des Personnes (RCPP)
  - Données chiffrées du service d'appui du Collège des cours et tribunaux, du chef de corps et de la justice de paix elle-même sur le nombre de dossiers d'administration au sein de la justice de paix de Zaventem et des autres justices de paix de l'arrondissement de Bruxelles pour la période de 2021 à 2024 inclus.
- Audition de personnes
  - Chef de corps (pour la justice de paix de Zaventem, il s'agit du président du tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles)
  - Juge de paix
  - Personnel de greffe
  - Conseillers techniques
  - Directeur et assistants sociaux de quelques institutions
  - L'audition des administrateurs ne relève pas de l'étendue de l'enquête particulière

[6] Pour les arrondissements administratifs de Bruxelles-Capitale et de Hal-Vilvorde, les missions de président des juges de paix et des juges de police sont exercées par les présidents des tribunaux de première instance respectifs des tribunaux de première instance (Bruxelles néerlandophone et Bruxelles francophone), conformément aux règles énoncées à l'article 72*bis* du Code judiciaire).

- Envoi de questionnaires structurés
- Consultation/contrôle de dossiers d'administration à la justice de paix
- Analyse de toutes les informations recueillies dans la perspective des questions de l'enquête
- Rédaction du projet de rapport sur l'enquête particulière
- Soumission du projet de rapport aux personnes concernées

  À la demande expresse du juge de paix, sa réplique au projet de rapport a été intégralement reprise à l'annexe 5.

  Dans ses remarques écrites au projet de rapport, le chef de corps indique qu'il est, selon lui, question d'un conflit d'intérêts en raison du lien familial qui unit l'un des auditeurs à un attaché chargé de l'appui au management du chef de corps. Le CSJ n'est pas du même avis étant donné que la responsabilité du développement et de la mise en œuvre de la politique repose entre les mains du chef de corps lui-même et pas entre les mains de l'attaché chargé de l'appui au management[9], dont la fonction est, par définition, une fonction d'appui.
- Discussion en CAER du projet de rapport
- Approbation du rapport[10]
- Publication du rapport via le site internet du CSJ



[9] ISSAI 130, Code of Ethics, 48 - https://www.issai.org/pronouncements/issai-130-code-of-ethics/
[10] Comme la loi le prévoit, le rapport est d'abord examiné et approuvé par la CAER avant d'être soumis pour approbation à l'assemblée générale du CSJ.

5. LE CONTRÔLE PAR LE JUGE DE PAIX

5.1. CADRE GÉNÉRAL

Le contrôle sur les administrations constitue un pilier essentiel de la protection judiciaire des personnes protégées. Depuis les réformes législatives de 2013 et 2018, le rôle du juge de paix a été considérablement renforcé. Là où le juge de paix était, auparavant, plutôt un surveillant passif, il est aujourd'hui un acteur actif et responsable qui non seulement engage l'administration mais en assure également le suivi, l'évaluation et la correction/l'ajustement si nécessaire.

Le juge de paix décide de l'organisation de l'administration, désigne l'administrateur et demeure, tout au long de l'administration, responsable de son contrôle. En principe, la préférence va à un administrateur choisi par la personne majeure protégée elle-même et, à défaut, à un administrateur familial[11]. Ce n'est qu'à titre subsidiaire que le juge de paix peut désigner un administrateur professionnel. Ce choix doit toujours être motivé et cohérent par rapport à la situation concrète de la personne protégée.

Le juge de paix veille à ce que l'administrateur agisse de manière correcte et transparente et à ce que les droits et le bien-être de la personne protégée soient au centre de l'attention. Le contrôle n'est donc pas purement administratif ou financier mais il tient également compte du contenu et de la personne.

5.2. LE CONTRÔLE

Le juge de paix exerce un contrôle en vertu de différentes dispositions de l'ancien Code civil et du Code judiciaire. L'article 497/6 ancien C.C. lui attribue une compétence générale de s'informer de la situation de la personne protégée. Cette compétence se concrétise par toute une série de mécanismes de contrôle à divers moments du déroulement de l'administration.

Dans le cadre du système de protection judiciaire, le juge de paix peut engager une administration avec une compétence d'assistance ou des pouvoirs de représentation. Dans le cas d'une administration avec assistance, la personne protégée demeure en principe elle-même capable mais doit, pour certains actes juridiques, obtenir l'autorisation ou la collaboration de l'administrateur. Cette forme est moins fréquente dans la pratique et implique une intervention moins importante de l'administrateur. Dans le cas d'une administration avec pouvoir de représentation, l'administrateur effectue, au nom et pour le compte de la personne protégée, des actes juridiques pour lesquels cette dernière a été déclarée incapable d'agir. De plus, l'administrateur se charge de la gestion[12]. Le présent rapport s'intéressera uniquement à l'administration avec pouvoir de représentation.

Dans le cas de l'administration avec pouvoir de représentation, la protection peut avoir trait à la personne, aux biens ou aux deux. Un administrateur des biens[13] gère le patrimoine de la personne protégée : il s'occupe des revenus, des paiements, des dettes et de la conservation ou de l'utilisation du patrimoine. Il doit, dans ce cadre, toujours agir dans l'intérêt de la personne protégée (en « bon père de famille » (sic)[14]) et sous le contrôle du juge de paix. Un administrateur de la personne[15] s'occupe des décisions de nature personnelle, comme le choix du lieu de résidence, l'organisation des soins, les décisions en matière de santé et le bien-être social de la personne protégée. Ici aussi le juge de paix

[11] Art. 496/3 ancien C.C.
[12] Art. 494, g) ancien C.C.
[13] Art. 494, c) et 499/6 ancien C.C.
[14] Le législateur n'en a pas profité pour moderniser cette terminologie en « prudent et raisonnable », comme dans le livre 6 C.C.
[15] Art. 494, b) et 499/14 ancien C.C.

détermine précisément les compétences de l'administrateur en tenant compte du degré d'autonomie de l'intéressé. Le juge de paix doit veiller à ce que la personne protégée soit le plus impliquée possible dans ces choix et à ce que son autonomie ne soit limitée que dans la mesure de la nécessité[16]. Depuis 2019, l'administrateur est obligé de se concerter au moins une fois par an avec la personne protégée[17]. Le juge de paix peut également se rendre sur place pour se représenter la situation, surtout lorsqu'il est question d'une modification substantielle des conditions de vie[18].

Au début de l'administration, l'administrateur doit déposer un rapport initial dans les six semaines ; l'administrateur de la personne concernant la situation de vie de la personne protégée et l'administrateur des biens concernant l'état du patrimoine et les sources de revenus. Ce rapport doit constituer la base du suivi ultérieur. L'administrateur doit ensuite, chaque année, remettre un rapport sur l'année écoulée. Au terme de l'administration, l'administrateur dépose un rapport final. Ce rapport est évalué par le juge de paix au niveau de sa complétude, de sa conformité et de ses éventuels manquements.

Le juge de paix contrôle si ces rapports ont été déposés à temps, s'ils sont conformes au modèle légal, s'ils reprennent tous les éléments obligatoires et s'ils sont accompagnés des pièces justificatives nécessaires, comme les extraits de banque et attestations d'établissements financiers. Il vérifie également s'il y a des indications de mauvaise gestion ou de fraude[19]. Au besoin, il peut demander des pièces complémentaires, formuler des remarques ou convoquer l'administrateur pour de plus amples explications. Lorsqu'il y a des indications sérieuses que le compte présente des manquements et que celui-ci est relativement complexe, le juge de paix peut désigner un conseiller technique, comme un comptable, chargé de lui donner un avis d'ordre technique[20]. Le juge de paix peut, en outre, – mais n'est pas obligé de – mettre les frais du conseiller technique à charge de l'administrateur qui a manifestement failli dans l'exercice de sa mission ou à son obligation de rapportage. La loi ne prescrit pas explicitement à qui les frais sont imputés dans l'autre cas.

Certains actes juridiques, comme le changement de résidence ou la vente d'un bien immobilier, la souscription d'emprunts ou la réalisation de donations, nécessitent de la part de l'administrateur qu'il demande une autorisation au juge de paix[21]. Cette autorisation ne lui est attribuée que si l'acte est dans l'intérêt de la personne protégée et s'il est suffisamment motivé.

Si l'administrateur ne s'acquitte pas dûment de ses tâches, le juge de paix dispose de toute une série de compétences correctives. Il peut rappeler l'administrateur à l'ordre ou le remplacer. Ce volet répressif est une composante essentielle de la logique de protection. Il veille à ce que les droits de la personne protégée ne dépendent pas de la bonne volonté d'un administrateur individuel mais soient structurellement protégés.

La législation en matière d'administration a été affinée et étendue au cours de ces dernières années. Une étape importante était l'introduction d'un statut pour les administrateurs professionnels par la loi du 8 novembre 2023. Cette loi prévoit des obligations d'agrément et de formation. L'entrée en vigueur de ce statut a été reportée.

Sur le plan des rémunérations/indemnités de frais également, une modification importante a été apportée par la loi du 8 novembre 2023, qui est, quant à elle, déjà entrée en vigueur. Depuis le 1er juillet 2024, une rémunération forfaitaire de base annuelle est d'application pour les administrateurs professionnels, en fonction des revenus de la personne protégée. Pour les devoirs exceptionnels ou

[16] Art. 492/1, § 2 ancien C.C.
[17] Art. 499/1, § 3, deuxième alinéa ancien C.C.
[18] Art. 1246 C. jud.
[19] Art. 497/8, ancien C.C.
[20] Art. 499/14, § 2, sixième alinéa ancien C.C.
[21] Art. 499/7, ancien C.C.

frais exceptionnels, une rémunération supplémentaire peut être allouée mais toujours sous le contrôle du juge de paix. Ces règles sont ancrées dans l'arrêté royal du 18 mai 2024[22].

Un autre changement majeur, c'est l'introduction du Registre Central de Protection des Personnes (RCPP) opérationnel depuis le 1er juin 2021. Ce registre, créé par la loi du 21 décembre 2018, centralise tous les dossiers d'administration et de procurations extrajudiciaires dans un système digital unique, géré par le SPF Justice. Pour les administrateurs professionnels, l'utilisation du RCPP est obligatoire ; ils doivent y déposer leurs rapports, comptes et autres pièces par voie électronique. Pour les administrateurs familiaux, cette obligation n'est actuellement pas d'application, ils peuvent encore toujours déposer leurs pièces au greffe sous format papier. Ils peuvent également décider - à titre complet et définitif – de passer au RCPP.

Pour le juge de paix, le RCPP représente un soutien important de sa mission de contrôle. Il dispose plus rapidement des renseignements nécessaires, peut exercer un contrôle plus efficace et intervenir plus rapidement en cas de problèmes. Les notaires eux aussi bénéficient d'une plus grande sécurité juridique, le RCPP leur permettant de vérifier les compétences de l'administrateur.

Enfin, le législateur a également récemment introduit l'obligation de procéder au contrôle d'une éventuelle fraude[23]. Le juge de paix doit vérifier s'il y a des indications sérieuses de manquements dans la gestion de l'administrateur. Si le juge de paix constate que l'administrateur a failli à sa mission, ce dernier reçoit une indemnité plus basse ou n'en reçoit aucune[24]. Le juge de paix doit également veiller à ce que les opérations bancaires soient complètes et peut, en cas de soupçon de fraude, en informer le parquet, conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

[22] AR 18 mai 2024.
[23] Art. 497/8,5° ancien C.C. Entrée en vigueur le 1er mars 2019
[24] Art. 497/5, § 1er, avant-dernier alinéa ancien C.C.

6. LA JUSTICE DE PAIX DE ZAVENTEM

6.1. GÉNÉRALITÉS

Le canton judiciaire de Zaventem se situe dans l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde (au total 7 cantons), lequel forme, avec l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale (au total 19 cantons) l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. La justice de paix est territorialement compétente pour les communes de Hoeilaart, Overijse, Steenokkerzeel et Zaventem. Le siège de la justice de paix est établi à Zaventem. L'actuel juge de paix a été nommé par AR du 17 août 2013.

Lors de la réforme du paysage judiciaire en 2014, le législateur a introduit une réglementation spécifique pour l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. Contrairement aux autres arrondissements judiciaires, il n'a notamment pas été choisi de désigner, pour Bruxelles, un président propre pour les juges de paix et juges au tribunal de police. En vertu de l'article 72*bis* du Code judiciaire, les missions de présidence au sein de l'arrondissement judiciaire Bruxelles ont été fixées comme suit :

- Pour les tribunaux de police dont le siège est établi dans l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde et pour le tribunal de police néerlandophone de Bruxelles, les missions du président sont remplies par le président du tribunal de première instance néerlandophone; pour le tribunal de police francophone de Bruxelles, ces missions sont remplies par le président du tribunal de première instance francophone.
- Pour les justices de paix dont le siège est établi dans l'arrondissement administratif de Hal-Vilvorde, les missions du président sont remplies par le président du tribunal de première instance néerlandophone; néanmoins, le président du tribunal de première instance francophone est impliqué dans les décisions prises en exécution de ces missions chaque fois qu'il en fait la demande par simple requête au président du tribunal de première instance néerlandophone en vue d'un consensus.
- Quant aux justices de paix situées dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, ces missions sont concertées en consensus par les deux présidents des tribunaux de première instance francophone et néerlandophone.

À défaut de consensus, le premier président de la Cour d'appel de Bruxelles prend la décision.
Pour la justice de paix de Zaventem, c'est le président du tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles qui exerce les missions de président et est donc chef de corps.

6.2. POLITIQUE AU NIVEAU DE L'ARRONDISSEMENT

Au cours de l'audit de 2019 sur le contrôle des administrations, le CSJ a constaté que, « au niveau de l'arrondissement, peu d'initiatives stratégiques sont prises en vue de soutenir, de diriger, d'améliorer le contrôle des administrations ou d'encourager la communication à propos de cette question entre les justices de paix ». D'après les CSJ, une politique au niveau de l'arrondissement s'impose (voir norme). Cet élément a donc été intégré en tant que recommandation dans le rapport de 2019.

Norme

La norme de qualité du CSJ met l'accent sur la pratique réelle des justices de paix en matière de contrôle des administrations. Il est évident que la politique menée au niveau de l'arrondissement a un impact direct sur l'organisation du contrôle des administrations sur le terrain. Les normes que le CSJ applique à cet égard découlent des normes générales de bonne gestion, enrichies des dispositions légales pertinentes relatives au rôle du chef de corps.

Le niveau « arrondissement » est très pertinent car, d'une part, il permet de suivre les méthodes de travail au sein des justices de paix et implique ainsi une supervision supplémentaire du contrôleur des dossiers d'administration (à savoir, les justices de paix). D'autre part, il peut également apporter, dans le domaine des administrations, soutien et encouragement pour le fonctionnement des justices de paix, en établissant des documents communs, des check-lists, des manuels et en organisant des concertations permettant l'échange de bonnes pratiques et de casus spécifiques.

Lorsqu'il n'y a pas de politique et d'approche uniforme pour le contrôle des administrations, le risque augmente d'avoir des approches disparates et des différences au niveau de l'attention accordée à la qualité du service au sein des différents cantons (et même des arrondissements). Une politique commune permet aussi de développer une bonne culture au sein de l'organisation, condition importante pour un fonctionnement qualitatif systématique.

La recommandation en vue d'élaborer plus avant la gestion au niveau de l'arrondissement comprend quatre sous-recommandations, dont les trois premières s'adressent aux chefs de corps et la quatrième aux justices de paix, à savoir :

a) Poursuivre le développement, au niveau de l'arrondissement, de la gestion menée en matière d'administrations. Organiser et promouvoir la communication et la coopération, l'adoption de mesures de soutien en proposant des manuels, l'organisation de formations, une aide à l'utilisation optimale des outils disponibles, etc.

b) Veiller également à soutenir la mise en œuvre de cette politique sur le terrain. Mettre en place un système permettant de vérifier si elle est effectivement appliquée et y apporter des ajustements si cela s'avère nécessaire.

c) Suivre la façon dont procède la justice de paix et également contrôler le contrôleur. Se montrer, à cet égard, ouvert au feedback donné par les justices de paix.

d) S'ouvrir à la coopération, au suivi et au feedback émanant du niveau de l'arrondissement.

En 2022, le CSJ a publié son rapport de suivi d'audit de 2019. Ce rapport a révélé que, dans 73 % des arrondissements, des initiatives étaient prises en vue d'élaborer une politique en matière d'administrations. Aucune initiative n'a été prise à Bruxelles. L'explication avancée était la spécificité de Bruxelles : pas de président effectif pour les juges de paix et juges au tribunal de police, aucun

comité de direction officiel ni greffier d'arrondissement en chef. Cette problématique avait déjà été évoquée tant dans le rapport d'audit de 2019 que dans le rapport de suivi de 2022. Le CSJ avait alors identifié deux risques liés à la spécificité de Bruxelles, à savoir une moindre attention pour les justices de paix et tribunaux de police et des points de vue divergents ainsi que la non-exécution ou l'exécution tardive des tâches de politique, faute de concertation et de communication.

Il a été vérifié, dans le cadre de la présente enquête particulière, dans quelle mesure le chef de corps a mis en œuvre les recommandations de 2019 pour la justice de paix de Zaventem. En ce qui concerne le développement d'une politique des administrations au niveau de l'arrondissement, le CSJ constate qu'aucune initiative n'a été prise, ni après l'audit de 2019, ni après le suivi d'audit en 2022. Le chef de corps indique que c'est quasiment impossible étant donné l'absence de structures politiques officielles.

La situation à Bruxelles, qui résulté d'un compromis politique, est loin d'être idéale. Le CSJ estime toutefois que ce n'est pas une raison pour ne mener aucune politique : l'administration est une mission clé des justices de paix et elle mérite une place prépondérante dans la politique au niveau de l'arrondissement. Même en l'absence d'une politique au niveau de l'arrondissement, le contrôle des administrations reste une mission centrale des justices de paix, sous la responsabilité du juge de paix.

6.3. CHARGE DE TRAVAIL

Afin d'apprécier la charge de travail et les effectifs au sein de la justice de paix de Zaventem, des données chiffrées ont été demandées en mai 2025 au Collège des cours et tribunaux.

Il s'agissait concrètement :

- Du nombre d'affaires inscrites au rôle général (rôle A) par canton dans l'arrondissement de Bruxelles, respectivement pour les années 2021, 2022, 2023 et 2024.
- Du nombre d'affaires au rôle des requêtes (rôle B) par canton dans l'arrondissement de Bruxelles, respectivement pour ces mêmes années.
- Du nombre de dossiers d'administration, ventilés par administrateurs familiaux et professionnels, par canton dans l'arrondissement de Bruxelles, également pour les années 2021 à 2024 incluse.

En juin 2025, le Collège nous a fait savoir que les données chiffrées demandées relatives au nombre d'administrations par canton n'étaient pas disponibles. Les chiffres publiés sur son site internet ne concernent que le nombre d'administrations dans le canton (et l'arrondissement) où l'administration a été initiée. Dans la pratique, un certain nombre de dossiers sont toutefois transférés vers d'autres cantons.

Le Collège a néanmoins pu nous communiquer le nombre total de dossiers au rôle A et au rôle B pour les années 2021 à 2024 incluse, ainsi que le nombre de dossiers d'administration à Zaventem au 22 juin 2025. Une ventilation supplémentaire administrateurs familiaux/professionnels n'était pas possible, faute de chiffres validés disponibles pour ces catégories.

Étant donné que le Collège ne pouvait fournir de données que pour Zaventem, les chiffres des autres cantons ont été demandés au chef de corps. Ce dernier a fourni les chiffres demandés, ainsi que les renseignements sur les effectifs au sein des différentes justices de paix de l'arrondissement.

Cartographier l'ensemble de la charge de travail au sein d'une justice de paix nécessite que l'on connaisse le nombre de dossiers au rôle A, au rôle B et le nombre de dossiers d'administration. Les figures 1 et 2 montrent le flux entrant, donc le nombre de nouveaux dossiers par an, pour le rôle A et le rôle B pour la période 2021-2024. S'agissant des dossiers d'administration, tant le nombre de

nouveaux dossiers que le nombre de dossiers en cours par année sont disponibles pour cette même période. Les chiffres renseignés à la figure 3 correspondent à la somme des deux catégories.
Il est important de mentionner que la fiabilité de ces chiffres dépend de l'encodage correct dans l'application informatique MaCH. En effet, lors de la clôture d'un dossier d'administration, le personnel de greffe ne mentionne pas toujours le dossier dans l'application comme « clôturé » et ce dernier reste alors renseigné comme « ouvert » dans MaCH. Cela gonfle le nombre de dossiers d'administration en cours. Ce biais se confirme pour la justice de paix de Zaventem : la feuille Excel de la justice de paix mentionne 321 dossiers en cours en mai 2025 et 336 en août 2025. À titre de comparaison, les chiffres recueillis auprès du chef de corps, repris à la figure 3, montrent que, entre 2021 et 2024, Zaventem compte systématiquement entre 470 et 559 dossiers en cours.

Ce phénomène de biais se retrouve sans doute également dans d'autres justices de paix. Malgré ce biais, les chiffres donnent une indication sur la charge de travail des différentes justices de paix.

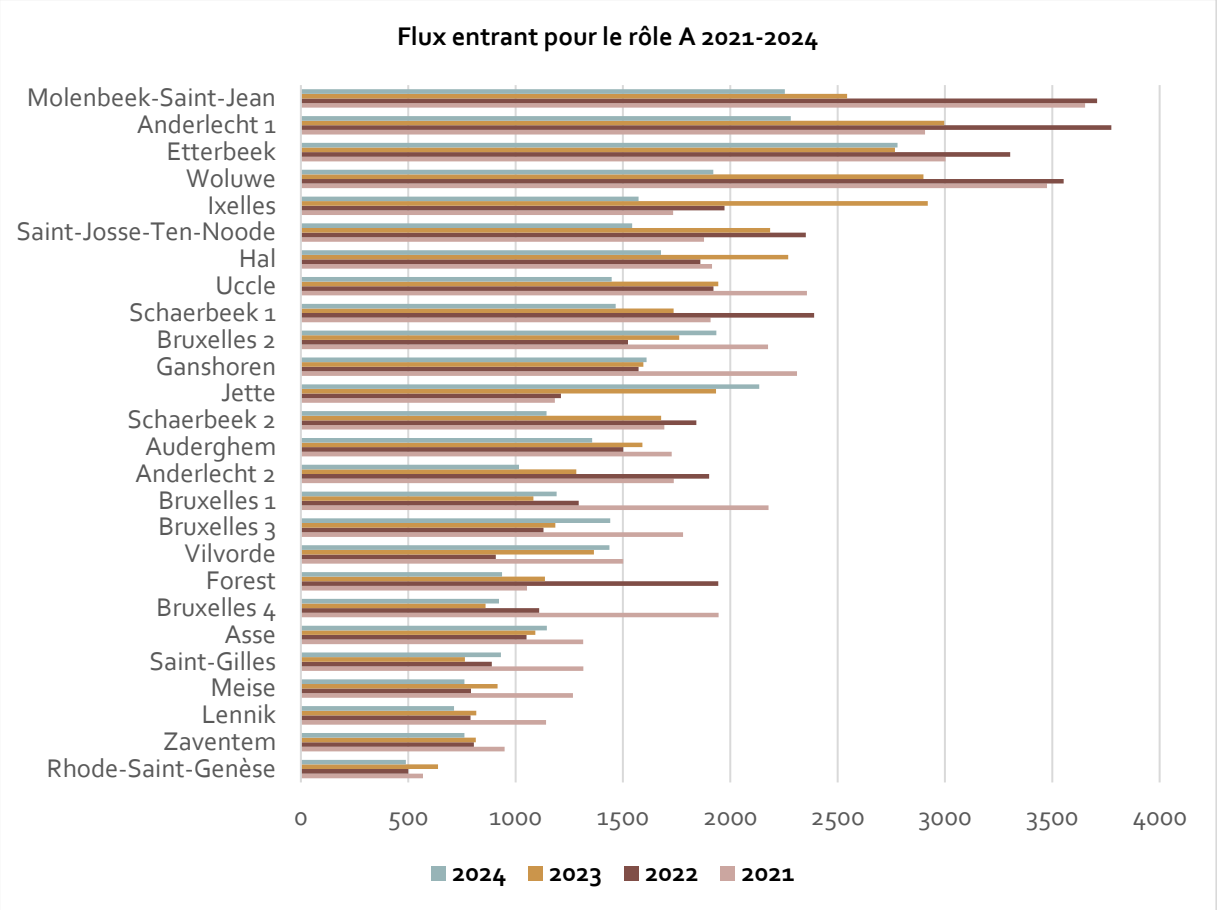


Schéma 1 : Nombre de nouveaux dossiers pour le rôle A pour tous les cantons de l'arrondissement de Bruxelles pour la période 2021-2024.

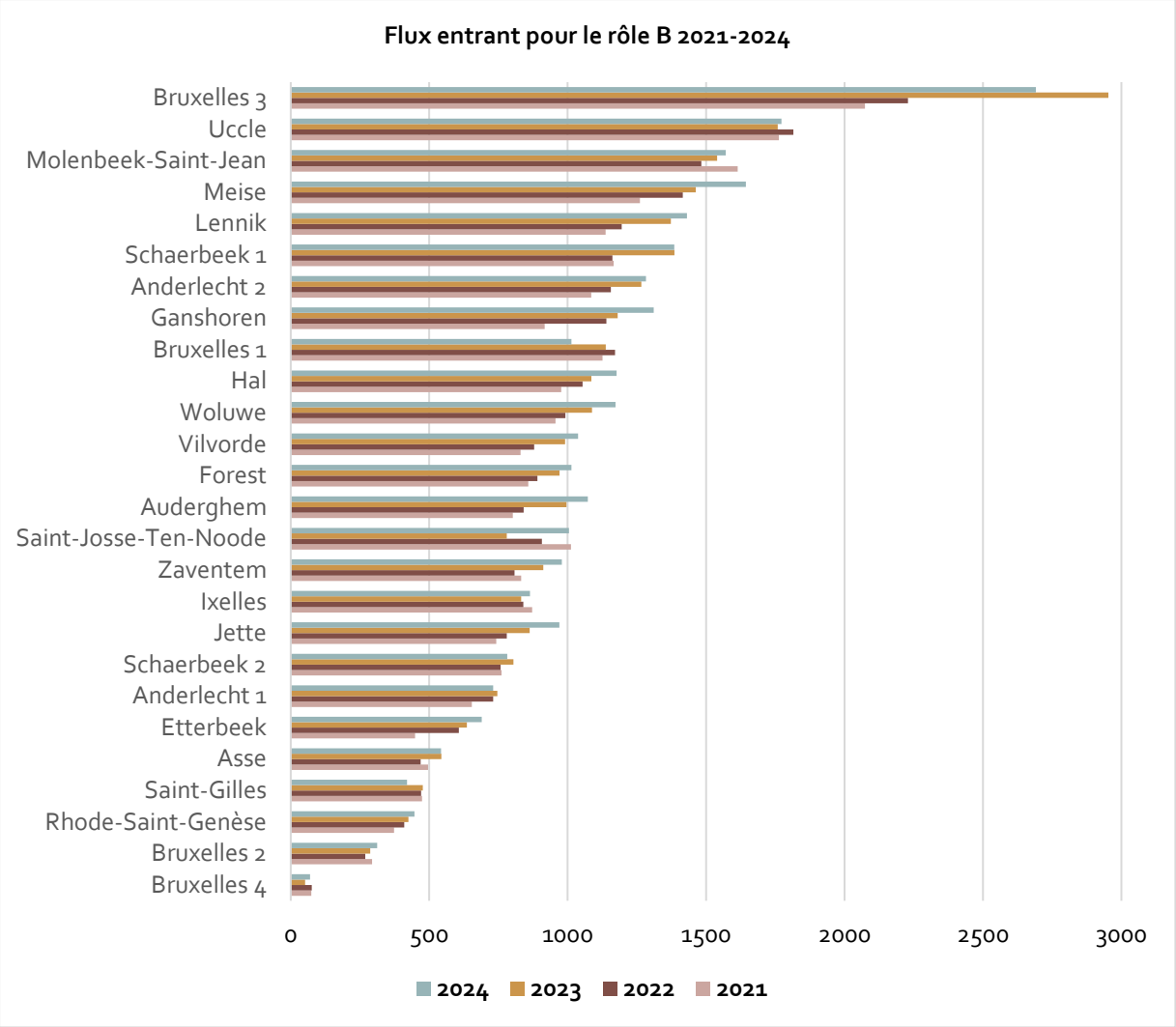


Schéma 2 : Nombre de nouveaux dossiers au rôle B pour tous les cantons de l'arrondissement de Bruxelles pour la période 2021-2024.

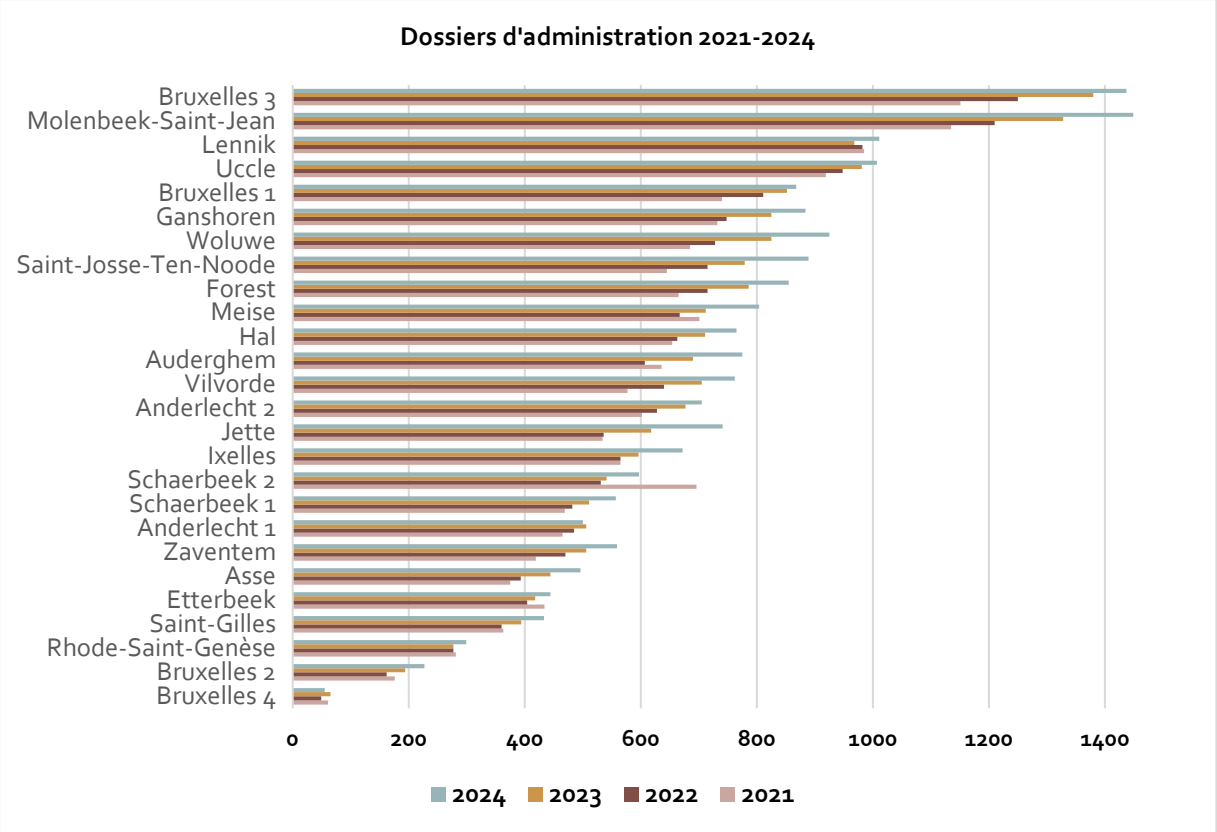


Schéma 3 : Nombre de dossiers d'administration traités pour tous les cantons de l'arrondissement de Bruxelles pour la période 2021-2024.

L'annexe 2 donne un aperçu des effectifs des justices de paix au sein de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. Les exigences linguistiques strictes en vigueur dans les 19 cantons de Bruxelles-Capitale compliquent le recrutement de personnel qualifié. Ce problème ne se présente pas dans les cantons de Hal-Vilvorde, comme le canton de Zaventem.

Les chiffres relatifs au nombre total de dossiers et aux effectifs permettent d'établir que la justice de paix de Zaventem n'est pas confrontée à un flux entrant de dossiers exceptionnellement élevé. Le plus grand nombre de dossiers au rôle A, au rôle B et d'administrations se situe dans les cantons plus au sud de l'arrondissement. Du point de vue des effectifs, le canton est également suffisamment pourvu. Leurs effectifs sont comparables à ceux d'autres cantons de la périphérie, comme Hal, Lennik et Asse. Ces données montrent que la charge de travail au sein du canton est gérable. Les entretiens avec le personnel de greffe le confirment également.

7. CONSTATS ET ANALYSE

7.1. GÉNÉRALITÉS

Les constats s'appuient sur les informations qui ont été collectées et analysées au cours de l'enquête particulière, dont les questionnaires, la consultation et le contrôle de dossiers d'administration, les visites sur place, les observations sur le fonctionnement, les données chiffrées, les documents justificatifs et les entretiens.
En août 2025, le CSJ a reçu une liste des dossiers d'administration en cours à la justice de paix de Zaventem. 336 dossiers étaient concernés. Cette liste a servi de base à l'établissement d'un échantillon aléatoire stratifié visant à donner une image représentative de la manière dont les dossiers d'administration sont suivis et contrôlés. L'échantillon reposait sur les principes suivants :

Population d'étude

Tous les dossiers d'administration actifs auprès de la justice de paix du canton de Zaventem avec une date de référence prédéterminée (336 dossiers au 27 août 2025).

Méthode d'échantillonnage

Il a été choisi de recourir à un échantillon aléatoire stratifié dans lequel les dossiers ont d'abord été répartis en sous-groupes pertinents, puis sélectionnés au hasard au sein de chaque sous-groupe :

Premier niveau : Type d'administrateur
- Groupe A : Administrateurs familiaux
- Groupe B : Administrateurs professionnels

Deuxième niveau : Au sein du Groupe B, une stratification supplémentaire a été effectuée sur la base du nombre de dossiers par administrateur, étant donné que ce groupe est hétérogène. Cette stratification supplémentaire permet de garantir que les administrateurs professionnels, avec des charges de dossiers variées, soient inclus dans l'échantillon de manière proportionnelle et représentative :
- B1 : > 10 dossiers
- B2 : 8–10 dossiers
- B3 : 6–7 dossiers
- B4 : 4–5 dossiers
- B5 : ≤ 3 dossiers

Un échantillon aléatoire a été extrait de chaque sous-groupe : La taille de l'échantillon dépendait de celle du sous-groupe, de la fiabilité élevée souhaitée (95 %) et du temps et des moyens disponibles. Pour les petits sous-groupes (≤ 10 dossiers), 20-30 % des dossiers ont été sélectionnés. Pour les grands sous-groupes, 10-15 % des dossiers ont été sélectionnés. Cela a donné un échantillon de 117 dossiers.

Après avoir procédé au contrôle de 80 dossiers, il a été décidé d'examiner des dossiers supplémentaires de certains administrateurs, y compris un certain nombre de dossiers clôturés. Lors du contrôle de la première série de dossiers, certaines particularités ont en effet été constatées chez certains administrateurs de la population de l'enquête, pouvant indiquer un risque accru. Afin de se représenter la situation de manière plus complète et fiable, il a été décidé de s'écarter de l'échantillon prédéfini et d'étudier d'autres dossiers de ces administrateurs. Le total prédéfini de 117 dossiers est resté inchangé.

Les chapitres ci-dessous regroupent les constats par question de l'enquête particulière (voir 4.2). Chaque chapitre commence par expliquer le cadre normatif en vigueur, ainsi que les recommandations pertinentes issues de l'audit de 2019 et les éventuels documents de référence. La dernière question, à savoir quelles actions ont été entreprises pour mettre en œuvre les recommandations du CSJ de 2019 et d'autres documents de référence, n'est pas traitée séparément mais évaluée à la lumière des quatre premières questions de l'enquête particulière. Chaque thème fait l'objet d'une analyse et d'une appréciation qui permettent de formuler des recommandations ciblées.

7.2. Y A-T-IL UNE SÉLECTION, UNE DÉSIGNATION ET UN REMPLACEMENT CORRECTS ET DE QUALITÉ DES ADMINISTRATEURS ?

Norme

Caractéristiques d'un contrôle organisé de façon qualitative sur le plan de la sélection et de la désignation des administrateurs :

1. Une condition essentielle à la bonne organisation du contrôle exercé sur les administrations est d'impliquer suffisamment d'administrateurs (professionnels) compétents et fiables.
    - Il convient que ceux-ci disposent d'une connaissance approfondie des dispositions légales et bénéficient d'un encadrement administratif adapté. Cela requiert que leur formation soit suffisante (connaître non seulement les règles juridiques en matière d'incapacités mais également les règles pertinentes en matière de droit social, de sécurité sociale et de droit fiscal). Cette formation ne peut être purement juridique. Ainsi, la mission d'assister la personne protégée ou de la représenter pour l'accomplissement d'actes en rapport avec la personne, prévue par la nouvelle loi, requiert également des aptitudes orientées vers la personne (empathie, communication, ...) et une connaissance de base des maladies mentales. Un administrateur doit aussi avoir des connaissances spécifiques en matière de gestion et de comptabilité.
    - Un nombre d'administrations limité (le CSJ recommande un nombre maximum de 100).
2. Des guides pour les administrateurs familiaux (auxquels la loi du 17 mars 2013 préconise de recourir par préférence - art. 496/3 C.C.).

Risques associés au non-respect de la norme

La désignation d'un administrateur est la première grande étape dans le processus d'une administration. Ne pas procéder à une sélection et désignation qualitative des administrateurs augmente le risque que des administrateurs incompétents ou non fiables soient désignés, qu'une administration ne soit pas de qualité ou sur mesure et que des abus ou de la fraude surgissent. D'où l'importance des critères de sélection.

Le risque, si des guides ne sont pas prévus pour les administrateurs familiaux, est, notamment, que les administrateurs familiaux ne puissent pas exécuter leur tâche correctement ou qu'ils soient moins souvent désignés parce que la confiance en leurs capacités potentielles est peut-être, à tort, faible – parce qu'ils sont volontaires mais ne sont pas au courant des tâches à accomplir. L'avantage de bien informer, en amont, les administrateurs familiaux est que la justice de paix ne reçoive plus, ou peu, de questions pendant le déroulement de l'administration et qu'elle reçoive des rapports bien complétés.

En complément de cette norme, l'analyse et l'évaluation de la manière dont les administrateurs sont sélectionnés, désignés ou remplacés se font également à la lumière des recommandations pertinentes de l'audit de 2019 et des principes généraux de déontologie des magistrats formulés en 2024 par le Conseil supérieur de la Justice.[25]

[25] Principes généraux relatifs à la déontologie des magistrats | HRJ-CSJ p.10.

Recommandations audit 2019

Dans son rapport d'audit de 2019, le CSJ a formulé une recommandation visant à prévoir un cadre de qualité pour les administrateurs professionnels. Cette recommandation comprend quatre sous-recommandations, dont la première, la troisième et la quatrième sont adressées au ministre de la Justice[26] et la deuxième au Collège des cours et tribunaux et aux chefs de corps :

1. Déterminer les conditions qu'un administrateur professionnel de qualité doit remplir et veiller à avoir des critères de sélection clairs.
2. Veiller, en attendant un cadre légal, à la transparence et à l'uniformité des critères de sélection pour les administrateurs professionnels.
3. Offrir une formation continue aux administrateurs professionnels.
4. Assurer la transparence par la création d'une liste claire et à jour des administrateurs professionnels. Fournir au public une liste qui précise clairement qui peut devenir administrateur, qui il est, dans quels cantons il exerce et le nombre de dossiers d'administrations par administrateur.

Dans ce rapport, le CSJ a également formulé une recommandation en vue de s'engager à informer et apporter un soutien aux administrateurs familiaux. Cette recommandation contient trois sous-recommandations, dont la première s'adresse aux chefs de corps et aux justices de paix et la deuxième aux justices de paix :

1. Essayer de respecter autant que possible la volonté du législateur de désigner des administrateurs familiaux et supprimer tout obstacle structurel à pareille désignation.
2. Se concentrer pour les administrateurs familiaux sur des manuels conviviaux et sur une explication approfondie au début de l'administration.

Déontologie des magistrats

En mai 2024, le CSJ a publié les « principes généraux relatifs à la déontologie des magistrats ». Dans cette optique, on peut souligner que les principes généraux relatifs à la déontologie des magistrats repris au point 4.2.1 sur les mandataires de justice préconisent que le magistrat, lors de la désignation des mandataires de justice, mette en place un système empêchant tout favoritisme. L'administrateur est un mandataire de justice, si bien que ce principe général s'applique à la désignation des administrateurs.

---

[26] Comme mentionné au chapitre 4.2, la loi du 8 novembre 2023 prévoit entre-temps des obligations d'agrément et de formation pour les administrateurs professionnels. Cette loi impose toute une série de conditions, dont une formation théorique et pratique obligatoire en cinq parties :
- un volet juridique
- un volet sur la gestion quotidienne de l'administration
- un volet sur la connaissance des troubles mentaux
- un volet sur la communication avec la personne et son entourage
- un volet sur les règles de déontologie en vigueur pour les administrateurs professionnels

La loi introduit également un Registre national des administrateurs professionnels où sont centralisés tous les administrateurs agréés. Toutes les conditions doivent être remplies pour figurer dans ce registre. L'inscription doit être renouvelée tous les deux ans, moyennant la preuve d'avoir suivi au moins huit heures de formation permanente et la preuve de toujours satisfaire aux autres exigences.

À la suite de la modification de la loi en 2025, les délais d'entrée en vigueur ont été adaptés :
- La loi sera intégralement entrée en vigueur au plus tard le 1er septembre 2027.
- Chaque administrateur professionnel doit figurer dans le Registre national au plus tard le 1er juillet 2028.
- Chaque administrateur professionnel doit avoir suivi une formation théorique et pratique agréée au plus tard le 1er janvier 2029.
- Un code de déontologie distinct pour les administrateurs professionnels doit avoir été élaboré au plus tard le 1er septembre 2027.

7.2.1. Critères pour la sélection des administrateurs professionnels

7.2.1.1. Constats

1-1	Il n'y a pas de critères de qualité et de sélection formellement établis, ni pour les administrateurs familiaux ni pour les administrateurs professionnels. Le juge de paix déclare sélectionner les administrateurs sur base de la confiance, de l'expérience personnelle et de sa perception du caractère de l'intéressé.
1-2	Il n'y a aucune procédure de recrutement en place et les candidats administrateurs ne sont pas activement sollicités.
1-3	Il n'y a pas de liste établie des administrateurs professionnels.
1-4	Les juges suppléants sont désignés en tant qu'administrateur, sans limitation.

7.2.1.2. Analyse

Le juge de paix est actif depuis longtemps temps dans la matière des administrations et a lui-même été administrateur. Il a ainsi, selon lui, pu se constituer un réseau de personnes qu'il connaît bien et qu'il sait évaluer humainement. Il n'existe pas de critères de qualité ou de sélection clairs, formels et objectivement établis au sein de la justice de paix de Zaventem. Le juge de paix détermine lui-même qui il estime apte, et ce sur la base d'expériences antérieures, de recommandations informelles de collègues ou du personnel de greffe et d'observations pendant les audiences de la chambre du conseil. Il se base sur une appréciation personnelle, considérant que la confiance est le critère majeur de sélection. Des candidatures spontanées sont parfois reçues mais il n'encourage pas activement cette démarche.

Lorsque la justice de paix reçoit une candidature spontanée d'un avocat, ce dernier peut, d'après le greffier en chef, immédiatement commencer en tant qu'administrateur. Avec l'accord du juge de paix, l'intéressé est désigné pour traiter le prochain dossier qui nécessitera l'intervention d'un administrateur professionnel. Aucun entretien préalable ou prise de contact avec le nouvel administrateur n'est organisé. Le juge de paix est d'avis que les entretiens préalables avec les candidats administrateur ne servent à rien, ces derniers étant évalués au regard de la qualité de leurs activités sur le terrain.

Il n'existe aucune liste des administrateurs professionnels et le personnel de greffe n'a pas de vue claire du nombre d'administrateurs professionnels auxquels la justice de paix de Zaventem fait appel. Les chiffres révèlent que, à Zaventem, plus d'un dossier d'administration professionnelle sur dix est géré par un juge de paix suppléant (voir 7.5.1).

Le chef de corps du canton de Zaventem n'a pris aucune initiative depuis la recommandation de 2019 pour définir des critères de sélection. Il fait valoir que le législateur n'a prévu aucune structure politique, ce qui empêche toute uniformité dans la politique.

7.2.1.3. Appréciation

La justice de paix de Zaventem ne recourt pas à des critères de sélection et de qualité formellement établis et objectifs pour les administrateurs professionnels. L'absence de critères augmente le risque de sélection d'administrateurs moins compétents. La procédure de sélection actuelle n'est pas transparente et n'offre aucune garantie de qualité.

7.2.2. Critères pour la désignation des administrateurs professionnels

7.2.2.1. Constats

2-1	Il n'y a pas de critères formellement établis pour la désignation d'un administrateur professionnel dans un dossier concret. C'est le juge de paix qui décide ; parfois, le juge de paix demande l'avis des greffiers.
2-2	L'administrateur X est très souvent désigné dans des dossiers engageant de nombreux biens mobiliers et lorsqu'il y a des biens immobiliers.
2-3	Les besoins de la personne protégée ne sont pas toujours déterminants dans le choix de l'administrateur.

7.2.2.2. Analyse

Lors de la désignation d'administrateurs professionnels dans un dossiers concret, le juge de paix déclare prendre en compte les critères suivants :

- Personnalité et intelligence sociale : Il recherche une compatibilité entre l'administrateur et la personne protégée. Certaines personnes protégées ont besoin d'une approche spécifique, et donc d'un administrateur disposant de certaines aptitudes psychologiques.
- Connaissances linguistiques et mobilité : Pour les dossiers à caractère international, on recherche des administrateurs disposant des connaissances linguistiques utiles et disposés à se déplacer.
- Compétences administratives et fiscales : Le juge de paix tient compte de la complexité du dossier et du besoin d'expertise fiscale. Si nécessaire, il est fait appel à des conseillers techniques.
- Répartition des dossiers : On répartit volontairement les dossiers entre plusieurs administrateurs afin d'éviter de dépendre d'une seule personne.

Il est impossible, dans les faits, de confirmer que le juge de paix applique réellement ces critères. Les critères ne sont pas formellement établis. Il n'existe pas non plus de liste des administrateurs professionnels, ni même de liste établissant qu'ils répondent à certains critères ou rendant compte de leurs qualités et aptitudes spécifiques. Par conséquent, le processus de désignation dans un dossier concret n'en permet pas l'évaluation. En revanche, le CSJ a bel et bien pu formuler des constats sur la base des dossiers contrôlés de l'échantillon :

- L'analyse a révélé que l'administrateur X, qui arrive à la deuxième place en ce qui concerne le nombre de désignations, est très souvent désigné dans des dossiers engageant un important patrimoine. Dans 87 % des dossiers étudiés de l'administrateur X, la valeur des biens mobiliers s'élève à plus de 50 000 EUR et/ou implique un bien immobilier. À titre de comparaison : pour d'autres administrateurs fréquemment désignés il s'agit de respectivement 20 % pour

l'administrateur le plus fréquemment désigné, 46 % pour l'administrateur qui vient à la troisième place et 0 % pour l'administrateur qui vient à la quatrième place.

Le tableau 2 donne un aperçu des rémunérations annuelles totales attribuées aux trois administrateurs les plus souvent désignés, y compris le nombre de dossiers qu'ils traitent annuellement et la rémunération annuelle moyenne par dossier. Les données sont basées sur tous les états de frais que ces administrateurs ont soumis et qui ont été approuvés pour les années 2020 à 2024 inclus, et contiennent tous les dossiers qu'ils ont traités au cours de cette période. Les données de revenus concernent ainsi une plus grande population que les seuls 117 dossiers de l'échantillon sur lesquels la précédente analyse (dossiers impliquant un patrimoine important) est basée.

La délimitation des administrateurs examinés a été opérée à partir d'une liste de dossiers en cours d'août 2025. Les trois administrateurs qui comptaient, à ce moment-là, le plus grand nombre de dossiers, sont renseignés dans le présent rapport comme les « trois administrateurs les plus désignés ». Cela concerne toutefois une période détérminée ; il n'est pas exclu que la composition de ce top trois ait changé au cours de la période 2020-2024. Étant donné que la justice de paix ne dispose d'aucun aperçu historique du nombre de dossiers par administrateur à des moments antérieurs, cette évolution n'a pas pu être reconstituée. Cela explique, par exemple, pourquoi l'administrateur qui occupait la première place en août 2025, ne traitait qu'un nombre limité de dossiers en 2020 et 2021.

Le tableau 2 et les schémas 4 et 5 révèlent d'innombrables différences, tant en termes de rémunération annuelle totale qu'en termes de rémunération moyenne par dossier, entre les trois administrateurs. L'administrateur X reçoit, au cours de toutes les années examinées, une rémunération totale considérablement plus élevée que les deux autres, différence qui ne peut s'expliquer uniquement par le nombre de dossiers. La rémunération moyenne par dossier est elle aussi systématiquement plus élevée pour l'administrateur X. Ce constat correspond aux résultats de l'analyse de dossiers sur la base de l'échantillon, selon lesquels l'administrateur X est souvent désigné dans des dossiers impliquant un patrimoine important. Pareils dossiers peuvent entraîner des rémunérations annuelles plus élevées. Ces rémunérations plus élevées pourraient, par ailleurs, également s'expliquer par des tarifs plus élevés appliqués par l'administrateur X (voir 7.4.2).

Le juge de paix déclare que, au moment de la désignation de l'administrateur, il n'avait pas connaissance des avoirs de la personne protégée et qu'il est donc erroné de dire que l'administrateur X aurait été désigné dans des dossiers impliquant un important patrimoine mobilier et un bien immobilier (voir annexe 5). L'affirmation du juge de paix selon laquelle il n'en aurait pas eu connaissance n'est pas crédible, dès lors que l'article 1240, § 2, 2° C. jud. exige que la requête mentionne, au début de l'administration, la nature et la composition des biens à gérer[27]. De plus, le juge de paix déclare dans ses observations écrites , pour justifier les nombreuses désignations de l'administrateur X, que le canton de Zaventem (Overijse) se caractérise par des habitants francophones et germanophones à hauts revenus et importants avoirs et que l'expertise de l'administrateur doit être en adéquation avec ces éléments.

[24] § 2. La requête contient en outre, dans la mesure du possible, les mentions suivantes :
[…]
2° la nature et la composition des biens à gérer ;
[…]

Administrateur	Année	Rémunération annuelle (euro)	Nombre de dossiers	Rémunération par dossier (euro)
Administrateur 1	2020	6351	4	1 588
	2021	7277	6	1 213
	2022	44 670	30	1 489
	2023	36 199	24	1 508
	2024	46 825	29	1 615
Administrateur 2 (administrateur X) Administrateur 2 (administrateur X)	2020	113 351	18	6 297
	2021	71 986	16	4 499
	2022	81 980	26	3 153
	2023	67 740	20	3 387
	2024	69 442	21	3 307
Administrateur 3	2020	15 011	7	2 144
	2021	33 970	7	4 853
	2022	31 186	10	3 119
	2023	32 390	14	2 314
	2024	35 006	14	2 500

Tableau 2 : Rémunérations annuelles et nombre de dossiers traités des trois administrateurs les plus désignés (sur la base des données d'août 2025) pour la période 2020-2024 (source : MaCH).

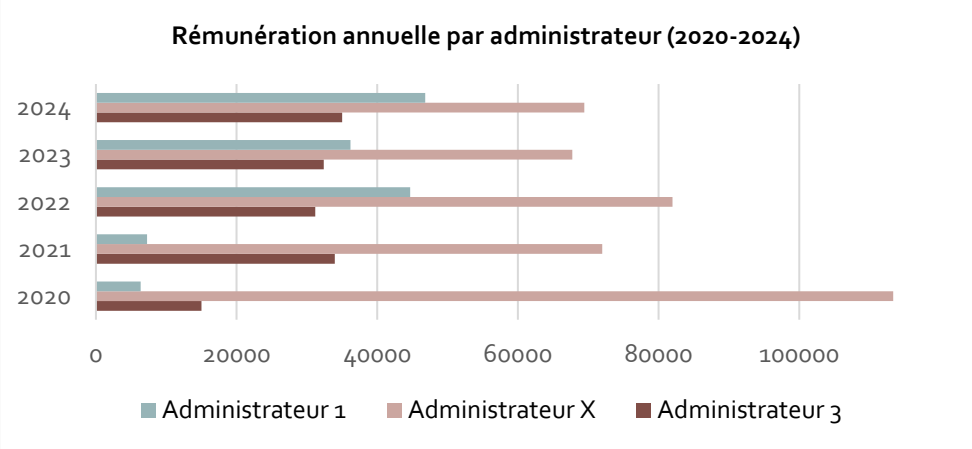


Schéma 4 : Rémunérations annuelles des trois administrateurs les plus désignés (sur la base des données d'août 2025) pour la période 2020-2024 (source : MaCH).

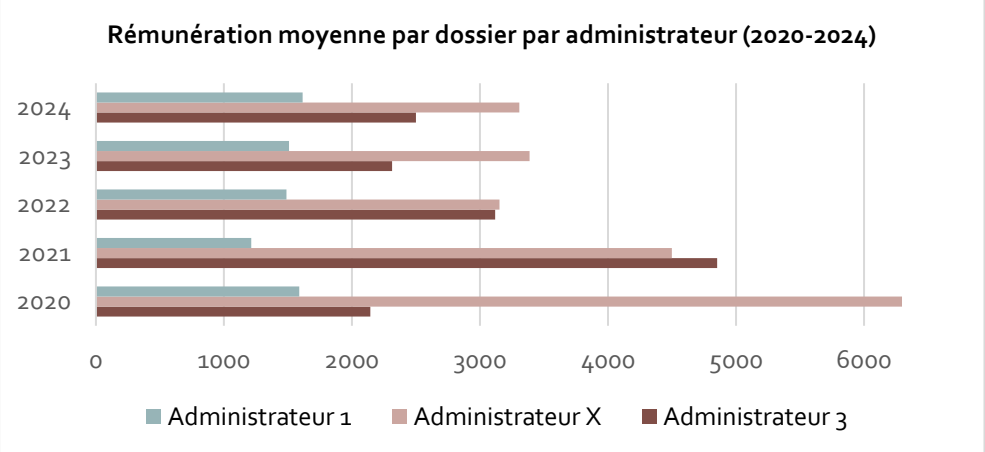


Schéma 5 : Rémunération moyenne par dossier par administrateur des trois administrateurs les plus désignés (sur la base des données d'août 2025) pour la période 2020-2024 (source : MaCH).

- Les besoins de la personne protégée ne sont pas toujours déterminants dans le choix de l'administrateur. Par exemple, dans un dossier, le médecin note explicitement, dans le rapport médical, que la maison de la personne protégée doit être vendue et que, dès lors, un administrateur doit être désigné. Dans la requête, il est demandé que soit désigné un administrateur professionnel spécifique. Le jour qui précède l'audition, l'assistant social fait savoir que ni elle, ni la personne protégée, ne pourront être présentes à l'audience parce qu'elles ont contracté le Covid. Le juge de paix maintient tout de même l'audience à la date prévue. Le procès-verbal mentionne que personne n'a comparu mais que la décision sera prise sur la seule base des pièces, vu l'urgence. Le juge de paix désigne l'administrateur X sans autre motivation. Dans un autre dossier, le juge de paix désigne un administrateur néerlandophone pour une personne protégée francophone.

  Deux des établissements visités lors de l'enquête particulière indiquent que, lors de la demande, ils renseignent parfois une préférence pour un administrateur. Un établissement mentionne qu'il n'en est jamais tenu compte par le juge de paix (ils suggèrent, par exemple, souvent des administrateurs qui habitent près de l'institution). Cet établissement indique également que le juge de paix ne veut pas collaborer avec Similes[28] pour l'administration, bien que les assistants sociaux de l'établissement l'aient suggéré à plusieurs reprises. L'autre établissement indique qu'il est parfois tenu compte de leur préférence. Dans les deux cas, les établissements ne reçoivent aucune explication ni aucun retour quant à la décision.

7.2.2.3. Appréciation

Il est important que les critères de désignation soient clairs, qu'ils soient formellement établis et qu'ils soient disponibles pour tous les intéressés. Cela favorise la transparence et limite les risques potentiels, comme la désignation fréquente d'un administrateur dans des dossiers engageant un patrimoine relativement important et des rémunérations du même ordre. La mise en place de critères transparents, clairs et formellement établis réduit le risque de ne pas respecter les exigences de déontologie du CSJ.

Dès que l'administration débute, une attention particulière doit être accordée au choix de l'administrateur le plus approprié pour une personne protégée spécifique. Les besoins de la personne protégée doivent être déterminants dans ce choix. Cela augmente la probabilité d'une administration de qualité et limite les risques de conflits. Les critères de désignation peuvent être divers (par exemple l'expérience, les connaissances linguistiques, la complexité du dossier, la proximité). Favoriser des administrateurs dans des dossiers engageant de fortes rémunérations est exclu, comme cela ressort également explicitement des normes de déontologie pour les magistrats. L'analyse des dossiers de l'échantillon démontre que l'administrateur X se voit plus souvent que les autres administrateurs, attribuer des dossiers impliquant un patrimoine élevé et/ou un bien immobilier, ce qui peut être considéré comme une indication concrète de favoritisme.

[28] Similes est une asbl belge qui soutient les membres de la famille et les proches de personnes psychiquement vulnérables et peut être désignée en tant qu'administrateur.

7.2.3. Nombre d'administrateurs professionnels et de dossiers par administrateur

7.2.3.1. Constats

3-1	La justice de paix ne connaissait pas la proportion exacte du nombre de dossiers gérés par un administrateur professionnel par rapport aux dossiers gérés par un administrateur familial. À la demande du CSJ, cette distinction a été opérée dans la liste Excel des administrations en cours.
3-2	La justice de paix n'a aucune vue du nombre d'administrateurs professionnels actifs au sein de la justice de paix.
3-3	La justice de paix n'a aucune vue du nombre de dossiers par administrateur.
3-4	La justice de paix n'a aucune vue du nombre de dossiers dont un administrateur a la charge dans d'autres cantons.
3-5	Dans la majorité des dossiers, c'est un administrateur professionnel qui est désigné.
3-6	Le Collège des cours et tribunaux ne dispose pas de chiffres fiables sur l'administration.

7.2.3.2. Analyse

Proportion administrateurs professionnels – administrateurs familiaux

Au début de l'enquête particulière, la justice de paix de Zaventem n'avait aucune vue de la proportion administrateurs professionnels / administrateurs familiaux. À la demande du CSJ, cette distinction a encore été opérée dans le tableau des dossiers d'administration. Le schéma 6 rend compte de cette proportion. Lorsqu'il est question d'une administration des biens, cette proportion est de 22,6 % d'administrateurs familiaux versus 77,4 % d'administrateurs professionnels. Lorsqu'il est question d'une administration de personne, cette proportion est de 27,4 % d'administrateurs familiaux versus 72,6 % d'administrateurs professionnels.

Nous avons également demandé les chiffres pour les dossiers d'administration familiale et professionnelle au sein des autres justices de paix de l'arrondissement de Bruxelles. Le chef de corps nous a communiqué les chiffres et la proportion apparaît au schéma 7. Les chiffres sont issus de MaCH et datent du 22 juillet 2025. Il est important de mentionner, à cet égard, que l'exactitude des chiffres dépend de l'exactitude de l'enregistrement dans MaCH. On ne peut pas exclure que la case « administrateur professionnel » ou « administrateur familial » ne soit pas toujours cochée dans MaCH. Par défaut, la case est vide et le dossier est enregistré en tant que dossier géré par un administrateur familial. Il y a donc un risque que le nombre de dossiers gérés par des administrateurs familiaux soit surestimé.

Bien qu'il y ait une distinction claire entre les deux chiffres, la proportion entre administrateurs familiaux et professionnels au sein de la justice de paix de Zaventem sur la base des chiffres du chef de corps (schéma 7), soit 29,7 % d'administrations familiales contre 70,3 % d'administrations professionnelles, est du même ordre que la proportion sur la base d'une liste propre de la justice de paix (schéma 6). Les chiffres soumis par le chef de corps n'établissent aucune distinction entre l'administration de personnes et l'administration de biens. Le fait que l'on compte plus d'administrations familiales dans les chiffres que nous avons reçus du chef de corps semble confirmer le risque précité de surestimation du nombre d'administrateurs familiaux. La justice de paix de Zaventem se situe dans la moyenne par rapport aux autres cantons de l'arrondissement.

Dans l'audit des administrations de 2019, seuls 13 des 26 cantons visités ont pu fournir un ratio précis administrateurs familiaux - administrateurs professionnels. Dans ces 13 cantons, une large majorité des dossiers ont été traités par un administrateur professionnel. Dans 2 de ces 13 cantons visités, la proportion était d'environ 50-50. Pour les 11 cantons restants, il y avait une majorité d'administrateurs professionnels avec un pic à 98 % d'administrateurs professionnels, contre 2 % d'administrateurs familiaux. La proportion au sein de la justice de paix de Zaventem s'aligne sur les proportions observées pour les 13 cantons dans l'audit de 2019.

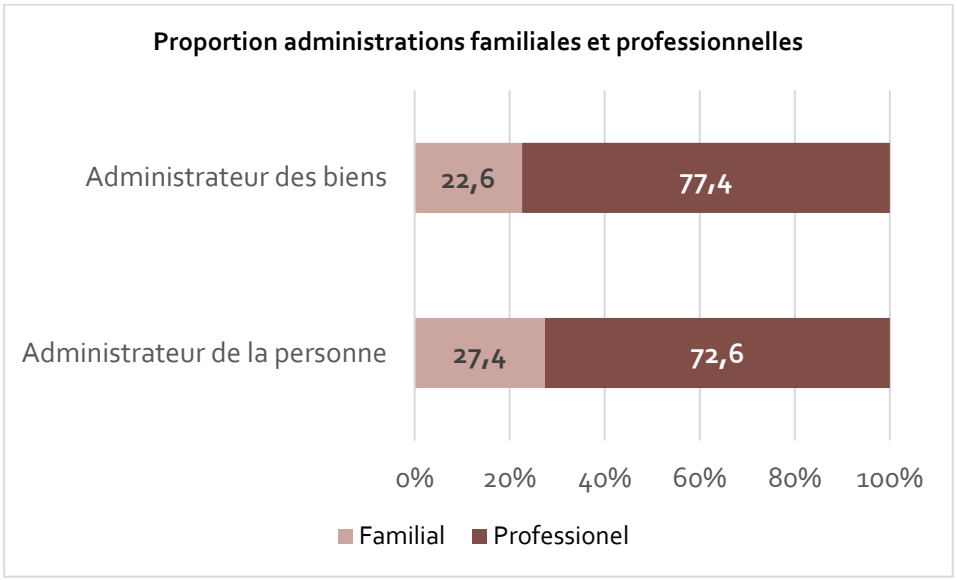


Schéma 6 : Proportion administrateurs familiaux – administrateurs professionnels dans l'arrondissement de Bruxelles au 27 août 2025

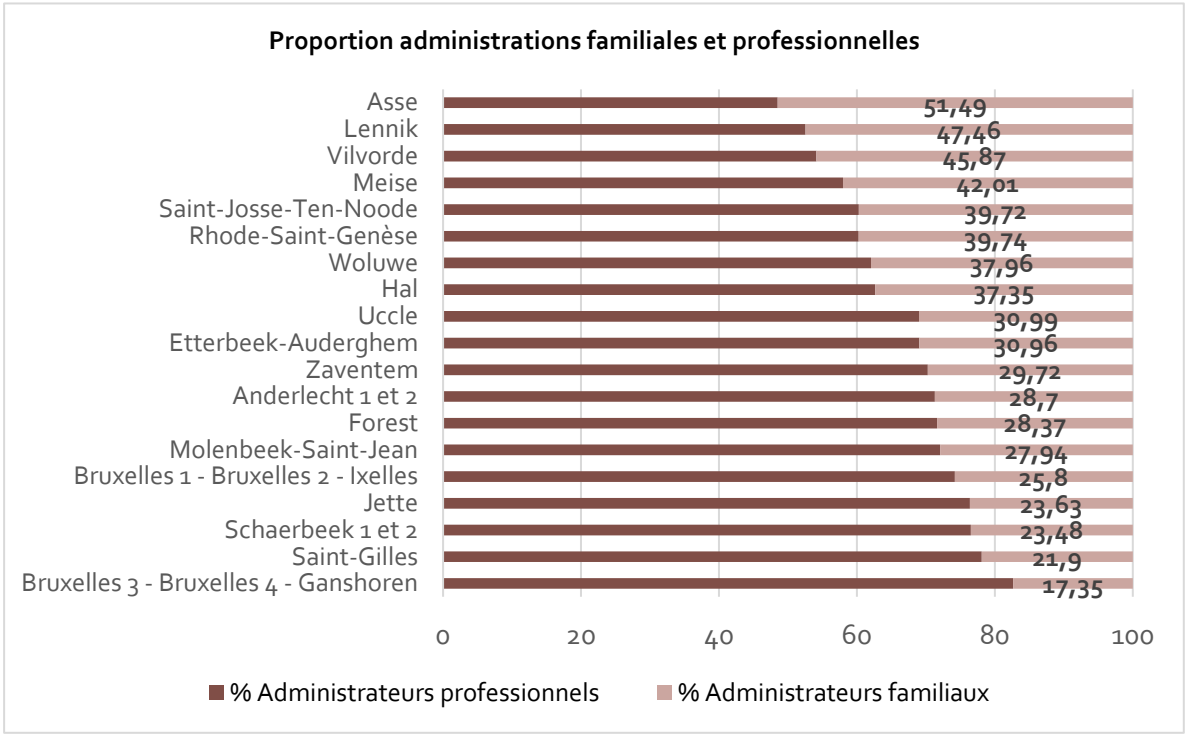


Schéma 7 : Proportion administrateurs familiaux – administrateurs professionnels dans l'arrondissement de Bruxelles au 22 juillet 2025[29]

[29] L'objectif des présidents est de regrouper les justices de paix de Bruxelles-ville en six pools. Un pool a déjà été réalisé, à savoir « Bruxelles 1, Bruxelles 2 & Ixelles ». À certains endroits, deux cantons ont déjà fusionné dans l'attente de la pool complète. C'est la raison pour laquelle tous les cantons ne figurent pas dans le présent tableau.

Nombre d'administrateurs professionnels

Au sein de la justice de paix de Zaventem, on compte, sur la base de la liste de dossiers d'administration en cours au 27 août 2025, 51 administrateurs de biens professionnels actifs différents. Les trois administrateurs les plus désignés gèrent, ensemble, 29 % de tous les dossiers impliquant des biens. Les sept administrateurs les plus désignés gèrent, ensemble, plus de la moitié des dossiers impliquant des biens (soit 54 % de tous les dossiers).

Il y a 27 administrateurs qui ne gèrent qu'un dossier et 6 administrateurs qui gèrent deux dossiers.

7.2.3.3. Appréciation

Proportion administrateurs professionnels – administrateurs familiaux

Bien que la justice de paix de Zaventem indique vérifier d'abord systématiquement si un membre de la famille souhaite prendre en charge l'administration et précise que cette formule retient sa préférence (voir constat 4.1), cette préférence ne se reflète pas dans les chiffres. Comme cela a déjà été constaté dans l'audit de 2019, il semble exister un décalage entre la politique déclarée et la pratique effective, les administrateurs professionnels étant désignés dans une majorité de dossiers, malgré la préférence formellement exprimée par le législateur pour les administrateurs familiaux.

Nombre d'administrateurs professionnels

Il n'existe, au sein de la justice de paix de Zaventem, aucune liste des administrateurs professionnels auxquels la justice de paix fait appel. Seul le juge de paix lui-même sait, par expérience, quels administrateurs il sollicite le plus souvent. Ce mode de fonctionnement n'est pas transparent et peut poser des problèmes lorsque le juge de paix est absent, qu'il soit en vacances ou en maladie, par exemple.

Cette situation rejoint les constats du rapport d'audit de 2019 qui avait constaté que les juges de paix n'ont souvent aucune vue d'ensemble du nombre d'administrateurs professionnels mobilisables au sein de leur canton. L'audit avait alors également souligné que l'appréciation du nombre suffisant d'administrateurs compétents et fiables relevait souvent de l'intuition et pas de l'analyse de critères objectifs formellement établis. Le CSJ est d'avis qu'un listing des administrateurs potentiellement mobilisables favorise une désignation qualitative des administrateurs.

7.2.4. Sélection, désignation et soutien des administrateurs familiaux

7.2.4.1. Constats

4-1	Le juge de paix déclare toujours d'abord vérifier si la personne protégée ou sa famille a exprimé une préférence.
4-2	Le juge de paix informe d'abord les membres de la famille des responsabilités et de la complexité de la mission d'administrateur, en particulier en matière de comptabilité et de compétences numériques.
4-3	En cas de conflit familial, le juge de paix ne désigne pas d'administrateur familial.
4-4	La justice de paix de Zaventem prévoit peu d'encadrement pour les administrateurs familiaux. Pas plus que le chef de corps qui ne met à disposition ni n'organise des séances d'information/de soutien/des formations pour les administrateurs familiaux.
4-5	Les administrateurs familiaux reçoivent, depuis le 1er juin 2021, une lettre du juge de paix les obligeant à utiliser le RCPP, alors que l'utilisation du RCPP est facultative pour les administrateurs familiaux.

7.2.4.2. Analyse

Sélection et désignation

D'après le juge de paix, la préférence va, en principe, à la désignation d'administrateurs familiaux. D'après le juge de paix, beaucoup de membres de la famille renoncent après qu'il leur a expliqué les tâches et responsabilités d'un administrateur. D'après le juge de paix, c'est surtout le cas lorsque ceux-ci ne disposent pas de compétences numériques ou qu'ils ne sont pas suffisamment versés dans l'exercice de tâches administratives. Le juge de paix déclare qu'après avoir précisél'ampleur de la tâche, des membres de la famille décident souvent de renoncer à la fonction, par crainte de ne pas disposer des compétences comptables et numériques nécessaires à l'exercice correct de la fonction d'administrateur.

Soutien

Actuellement, les administrateurs familiaux bénéficient de peu ou pas d'encadrement structuré pour l'exercice de leur fonction. Le juge de paix fournit certes une explication aux administrateurs familiaux potentiels au début de leur mission, mais celle-ci semble principalement axée sur les deux critères que le juge applique aux administrateurs familiaux — à savoir les compétences administratives et numériques — ainsi que la difficulté de la mission.

Hormis l'explication orale que le juge de paix fournit généralement au début de l'administration, aucune information complémentaire n'est apportée par la suite. Il n'existe ni brochures, ni directives, ni renvois vers des informations disponibles. Les questions plus concrètes peuvent être adressées au greffe. Rien n'est prévu au niveau de l'arrondissement pour les administrateurs familiaux.

Le CSJ constate qu'aucune initiative n'a été prise par le chef de corps ou la justice de paix pour mettre en œuvre la recommandation de 2019, notamment informer et apporter un soutien aux administrateurs familiaux.

Il existe pourtant de nombreux supports utiles et accessibles, comme les sites internet des justices de paix de Flandre orientale, de Flandre occidentale, du Limbourg et d'Anvers qui regorgent

d'informations approfondies pour les administrateurs familiaux. On y trouve entre autres des documents types pour des rapports, des manuels d'aide à l'élaboration de rapports, une liste des questions fréquemment posées (FAQ) destinée aux administrateurs familiaux, une explication générale de l'administration, une explication générale du RCPP, un plan d'étapes illustré (impressions d'écran) sur les actes qu'un administrateur doit accomplir dans le RCPP ainsi qu'un guide pratique. En Flandre occidentale, des journées de formation sont également organisées pour les administrateurs familiaux.

Le juge de paix et le personnel de greffe pourraient tout simplement renvoyer les administrateurs familiaux vers ces sites internet. De plus, on pourrait envisager, à l'échelle de l'arrondissement, de mettre ces documents à disposition sur le site internet propre, avec l'accord des autres arrondissements. En outre, le chef de corps peut s'inspirer des arrondissements où la politique autour des administrations familiales est déjà bien élaborée et utiliser ces enseignements pour développer sa propre politique. Le chef de corps indique que, pour les sept cantons de la périphérie, des actions ont été entreprises à l'initiative d'un juge de paix et d'un greffier en chef afin de rejoindre le point de contact administration (Steunpunt bewindvoering[30]), et que cela a été réalisé avec le soutieni actif de la présidence.

RCPP

Depuis le 1er juin 2021, toutes les requêtes doivent être introduites par voie électronique via le Registre central (RCPP). Toute personne non professionnellement impliquée dans un dossier peut s'inscrire volontairement dans le registre. Pour les professionnels et pour les personnes qui se sont inscrites, toute communication ultérieure doit passer par le registre. Pour les autres, la communication continue de se faire par écrit.

Au printemps 2021, tous les administrateurs, également familiaux, ont reçu une lettre les informant que, à partir du 1er juin 2021, ils devraient utiliser la plateforme digitale (le RCPP). Selon le greffier en chef, les administrateurs utilisent désormais tous le RCPP. Un des greffiers contredit cette affirmation. Selon lui, plusieurs administrateurs familiaux peuvent encore travailler de manière classique (sur papier) avec l'approbation écrite expresse du juge de paix.

D'après le juge de paix, la chambre du conseil est régulièrement utilisée comme espace d'information (« kiosk ») pour les administrateurs familiaux. Le greffe indique toutefois que ce kiosk est rarement utilisé.

[30] https://www.steunpuntbewindvoering.be/ - Le « Steunpunt bewindvoering » est un point de contact auquel on peut adresser ses questions, partager ses expériences et formuler des suggestions concernant l'administration. Toute personne souhaitant des informations sur l'administration peut s'adresser à ce point de contact. Pensez, par exemple, à la personne protégée, un membre de sa famille, l'administrateur familial ou professionnel, la personne de confiance, le travailleur social, un membre du personnel de la justice de paix ou un membre du personnel d'une maison de repos et de soins/d'un hôpital. Le point de contact traite tout à la fois les signalements sur le fonctionnement de l'administration que l'application des dispositions légales. Par ailleurs, le point de contact sert également de service d'appui général fournissant des informations et renvoyant, au besoin, vers l'instance compétente. Le point de contact vise à apporter un appui mais également à révéler les manquements structurels apparus dans la gestion de l'administration.
Pour l'instant, le point de contact « Steunpunt bewindvoering » est actif dans les arrondissements judiciaires d'Anvers, de Louvain, du Limbourg, de Flandre orientale et de Flandre occidentale. Dans chaque arrondissement judiciaire, le point de contact administration est constitué d'un secrétariat, d'une commission et d'un comité de pilotage provincial.

7.2.4.3. Appréciation

Peu d'efforts concrets semblent déployés, tant par la justice de paix que par l'arrondissement, pour privilégier activement les administrateurs familiaux, comme le prévoit le législateur.

L'initiative conjointe d'un juge de paix et d'un greffier en chef au niveau de l'arrondissement de rejoindre le point de contact administration mérite d'être mise en œuvre . Il s'agit d'une évolution positive pour l'appui des administrateurs familiaux et de toute personne souhaitant obtenir des informations sur les administrations.

Bien que l'utilisation du RCPP soit obligatoire pour les administrateurs professionnels, son utilisation est facultative pour les administrateurs familiaux et donc non obligatoire. Le CSJ comprend que la justice de paix de Zaventem veuille accompagner au plus vite les administrateurs familiaux vers l'utilisation de la plateforme numérique, mais elle aurait dû fournir plus d'explications et mentionner clairement que son utilisation n'était pas obligatoire pour les administrateurs familiaux. De plus, le juge de paix lui-même n'utilise pas le RCPP (voir 7.3).

7.2.5. Conclusion

L'enquête a révélé qu'il n'existe, au sein de la justice de paix de Zaventem, aucune sélection ni désignation qualitative des administrateurs. Il n'existe pas de critères de qualité ou de sélection formellement établis pour les administrateurs professionnels, ce qui constitue un important dysfonctionnement[31]. Il n'y a pas non plus de critères formellement établis pour la désignation dans des dossiers concrets. Les besoins de la personne protégée sont trop peu pris en compte et il existe, dans le chef d'un administrateur, des indications concrètes de favoritisme dans des dossiers impliquant un patrimoine important. Aucune information n'est disponible sur le remplacement des administrateurs, si bien qu'il est impossible de formuler une appréciation à cet égard.

Une politique formelle et transparente s'impose, tant au niveau de la justice de paix que de l'arrondissement, y compris des critères clairs de sélection et de désignation, une liste actuelle des administrateurs agréés et un soutien structurel des administrateurs familiaux.

L'absence de communication d'informations exactes aux administrateurs familiaux sur l'utilisation obligatoire du RCPP constitue également un dysfonctionnement.

[31] Le CSJ définit un dysfonctionnement comme suit : Le constat que l'appareil judiciaire aurait pu afficher un meilleur fonctionnement, du point de vue d'une bonne administration de la Justice, sans nécessairement impliquer une faute, une illégalité ou une irrégularité. Les dysfonctionnements peuvent aussi bien être structurels que personnels. Voir rapport-ep-calice.pdf p.69.

7.3. EXISTE-T-IL UN SUIVI ADMINISTRATIF CORRECT ET DE QUALITÉ DES ADMINISTRATIONS ?

Norme

Caractéristiques d'un contrôle de qualité du suivi administratif de l'administration :

1. Une bonne organisation du contrôle exercé sur les administrations requiert également la mise en place, au niveau du greffe, de structures et d'instruments adaptés.
2. Le contrôle sur les administrations a toujours lieu sous la responsabilité finale du juge de paix. Il en est investi personnellement et fonctionnellement par la loi.
3. Un ou plusieurs collaborateurs du greffe assurent le suivi administratif des administrations ainsi que la communication avec la personne protégée et les administrateurs. À cette fin, cette personne ou ces personnes doivent disposer des connaissances et aptitudes nécessaires et doivent également recevoir la formation requise.
4. Un suivi strict du dépôt des rapports a lieu.
5. Le dossier administratif est soumis au juge de paix à chaque fois que la loi requiert une action (par exemple, l'évaluation au terme de deux années) ou que certains « clignotants » s'enclenchent.
6. Un outil de suivi est disponible afin de permettre un contrôle informatique des dossiers d'administration, tant sur le plan vertical (contrôle de tous les dossiers relatifs à une même personne protégée) que transversal (contrôle de tous les dossiers gérés par un même administrateur).

Un suivi rigoureux du dépôt des rapports est requis avec le contrôle de ceux-ci comme objectif. Idéalement, cela devrait se faire de manière systématique et bien organisée, avec une répartition claire des tâches, sous la responsabilité finale du juge de paix.

Risques associés au non-respect de la norme

Le suivi administratif est la base. C'est le point de départ du suivi et cela assure la visibilité de l'administration. En cas de défaillance du suivi administratif, le risque est réel que des administrateurs ou des dossiers d'administration échappent à la vigilance, ce qui rendrait impossible de vérifier que la personne protégée est effectivement protégée. Un suivi administratif défaillant comporte évidemment un risque pour l'efficacité du système et peut également mener à l'arbitraire : certains administrateurs étant contrôlés tandis que d'autres ne le seraient pas.

Recommandations audit 2019

Dans son rapport d'audit de 2019, le CSJ a formulé diverses recommandations relatives au suivi administratif. En voici l'énumération.

Le CSJ a formulé une recommandation afin de veiller à fournir un logiciel complet et convivial permettant d'assurer le suivi administratif des dossiers d'administration. Cette recommandation comprend deux sous-recommandations, qui s'adressent toutes deux au chef de corps :

1. Fournir une formation et un encadrement suffisants à l'utilisation de MaCH. S'assurer que tous les collaborateurs des greffes puissent bénéficier de cette formation et de cet accompagnement.

2. Prendre des mesures nécessaires pour la mise en œuvre finale d'un outil de suivi pour le contrôle des administrations[32].

Le CSJ a formulé une recommandation visant à veiller à ce que les justices de paix disposent du temps, des ressources et de l'appui nécessaires pour réaliser un suivi de qualité des dossiers d'administration, avec tous les égards dus à la personne protégée. Cette recommandation contient quatre sous-recommandations, toutes adressées aux chefs de corps ; la première sous-recommandation s'adresse également aux justices de paix :

1. S'assurer de disposer de chiffres fiables au sujet des administrations.
2. Vérifier le nombre maximal de dossiers d'administration sur lesquels un juge de paix assisté d'un collaborateur à temps plein peut assurer un contrôle de qualité. Vérifier également l'impact que peut avoir la présence d'un collaborateur supplémentaire sur la capacité de contrôle. Veiller à ce que ce seuil critique ne soit pas dépassé.
3. Veiller à ce que le juge de paix et le greffe aient suffisamment de temps et de moyens pour accorder l'attention requise à la personne dans les méthodes de travail mises en œuvre en
   a. prévoyant un nombre suffisant de greffiers et de collaborateurs de greffe par nombre de dossiers
   b. en veillant à ce que le nombre de dossiers attribués par juge de paix soit réaliste.
4. Recourir, en sus de la possibilité offerte par la mobilité, à la possibilité prévue à l'art. 67, §2 du Code Judiciaire permettant de transférer des dossiers d'administration d'un canton à un autre. En faire usage pour répartir de manière équilibrée la charge de travail et promouvoir ainsi un contrôle de qualité.

Le CSJ a formulé une recommandation afin qu'il soit œuvré à une culture de la qualité dans laquelle s'inscrivent systématiquement l'ensemble des parties concernées dans leur approche du contrôle des administrations. Cette recommandation contient quatre sous-recommandations, toutes adressées aux chefs de corps ; la deuxième, la troisième et la quatrième sous-recommandation s'adressent également aux justices de paix :

1. Veiller à une culture d'amélioration et d'adaptation continues. Garantir une circulation des bonnes pratiques et des idées innovantes et d'amélioration du système.
2. Concourir ensemble, en transcendant les frontières de l'arrondissement et du canton, à un renforcement d'une culture de qualité. Cette collaboration peut prendre différentes formes : apprendre les uns des autres, partager les bonnes pratiques, élaborer des guides communs, répertorier les techniques de fraude, etc. Le chef de corps, le juge de paix et le greffier en chef ont un rôle crucial à jouer ici.
3. Introduire le souci de la qualité dans le système de gestion interne.
4. Faire du contrôle des administrations un élément explicite de l'évaluation des juges de paix, des greffiers et des collaborateurs du greffe.

Dans le rapport d'audit de 2019, le CSJ définissait également une norme de qualité pour l'administration sur mesure, axée sur la personne, dans l'intérêt de la personne protégée.

[32] Le RCPP a été développé en tant qu'outil de suivi pour les administrations.

Norme

La norme de qualité du CSJ se concentre principalement sur les différentes étapes qui doivent être respectées dans le suivi d'un dossier d'administration. Il est toutefois important d'envisager ces étapes dans le contexte d'une protection, sur mesure, d'une personne.

Aborder les dossiers d'administration au départ d'une perspective purement formelle et administrative – par exemple, par manque de temps, de ressources humaines ou par routine – implique le risque que la personne protégée et sa qualité de vie ne soient pas, ou pas assez, prises en compte à l'occasion de l'exercice de la fonction de contrôle.

Le CSJ a également formulé une recommandation visant, lors du contrôle d'une administration, à éviter le risque que constitue un traitement purement formel et administratif du dossier et à mettre davantage l'accent sur la protection de la personne sous administration. Cette recommandation comprend deux sous-recommandations, qui s'adressent toutes deux aux justices de paix :

1. Vérifier si l'administrateur a effectivement un contact avec la personne protégée au moins une fois par an. S'assurer également que l'administrateur est attentif à la qualité et aux conditions de vie de la personne protégée. Ceci doit être fait non seulement de manière réactive, mais aussi de manière proactive.
2. Des contacts réguliers doivent intervenir avec la personne sous protection pour s'enquérir complètement de la qualité et des conditions de vie que doit lui conférer une administration sur mesure.

7.3.1. Suivi administratif

7.3.1.1. Constats

5-1	Une liste des dossiers d'administration en cours est tenue à jour dans un fichier Excel. Y figure également la date à laquelle les administrateurs doivent déposer leur rapport annuel.
5-2	Tous les greffiers, y compris le greffier en chef, sont impliqués dans le suivi administratif des dossiers. Le greffier en chef n'exerce aucun rôle distinct ou spécifique dans ce suivi.
5-3	Dans la majorité des cas, la négligence structurelle dans le dépôt des rapports annuels n'entraîne aucune conséquence pour l'administrateur professionnel.
5-4	Aucune directive interne ni procédure interne n'encadre le suivi des dossiers d'administration ; la nécessité d'en disposer n'est pas non plus reconnue.
5-5	Bien que le greffe recoure à certaines applications numériques, le juge de paix ne les utilise pas. Conséquence, toutes les pièces sont toujours imprimées et le dossier papier reste le dossier de référence. Le juge de paix communique ses instructions au greffe sur des post-it.
5-6	Il y a trop peu d'attention accordée à une administration axée sur la personne.

7.3.1.2. Analyse

Situation au sein de la justice de paix de Zaventem

Les contrôles effectués ont permis de mettre en avant l'absence de systématicité dans la gestion des dossiers. Les dossiers ne comportent pas d'inventaire et manquent de structure et de soin : ils sont souvent peu clairs et mal organisés, des pièces manquent régulièrement et ils contiennent parfois des documents qui devraient se trouver dans un autre dossier (cela concerne tant les dossiers numériques que les dossiers physiques). À titre d'illustration, un document a été erronément chargé sur le RCPP d'un autre dossier - il s'agissait d'une requête en rémunération de l'administrateur qui devait en fait être chargée dans un autre dossier. L'erreur a été constatée et signalée par l'administrateur de l'autre dossier.

Bien que le juge de paix n'ait formellement aucun rôle administratif à jouer dans le suivi, il est régulièrement présent au greffe et suit le fonctionnement de près. Il informe régulièrement des rapports manquants et contrôle activement le dépôt des rapports.

Il n'existe aucun moment de concertation fixe au sein du greffe en matière de suivi des dossiers, la concertation se faisant de manière ad hoc.

Le greffe assure le suivi administratif via le RCPP dans MaCH. Le juge de paix travaille toutefois encore entièrement sur papier, si bien que tous les documents sont imprimés et repris au dossier physique, et communique ses instructions essentiellement par post-it. Cela ne favorise pas une bonne gestion des dossiers.

Le greffe effectue le suivi du dépôt des rapports annuels par les administrateurs et envoie, au besoin, des rappels. L'outil de suivi utilisé à cette fin est une liste Excel reprenant les dossiers d'administration en cours. Cette liste est gérée par le greffe et sert de base au travail du juge de paix. Elle contient le suivi de la ponctualité des rapports annuels. Sur la base de cette liste, les rappels sont générés dans MaCH puis envoyés aux administrateurs par courriel et/ou par voie postale. Les modalités d'envoi dépendent du membre du greffe concerné : certains envoient les rappels exclusivement par courriel, d'autres exclusivement par voie postale, d'autres encore utilisent les deux canaux. Le premier rappel est envoyé un an et dix jours après le dépôt du rapport précédent ; le deuxième rappel suit environ une semaine plus tard et le troisième rappel, encore une semaine plus tard. Le juge de paix se voit remettre, à intervalles réguliers, le listing des dossiers dans lesquels un, deux ou trois rappels ont été envoyés.

Lorsque les administrateurs demandent un report pour le dépôt du rapport, le juge de paix l'accorde généralement. Une fois le report consenti, le contrôle n'est toutefois pas toujours rigoureux. L'administrateur X, par exemple, demande systématiquement un report, parfois à plusieurs reprises dans certains dossiers. Il a été constaté, dans un dossier de l'administrateur X, qu'aucun rapport n'avait été déposé depuis janvier 2024, malgré que la période de remise du rapport 2024 avait entre-temps expiré. Le dernier rapport (période 19/12/2022-19/12/2023) avait été déposé le 31 janvier 2024. Aucun nouveau rapport ni état de frais n'avait encore été déposé pour 2025. Dans un autre dossier de l'administrateur X, l'administrateur demande, en date du 31 juillet 2025, un report pour la remise du rapport annuel. Il demande et obtient un report jusqu'au 1er septembre 2025 inclus. Le 30 septembre 2025, il avoue avoir totalement oublié. La justice de paix n'a pas non plus réagi. Le jour du contrôle, le 20 octobre 2025, aucun rapport n'avait encore été déposé.

Recommandation audit 2019 - outil de suivi

Aucune initiative n'a été prise au niveau de l'arrondissement pour stimuler le suivi de formations ou pour utiliser un outil de suivi en matière d'administration. Le chef de corps impute cela à l'absence de structure de gestion.

Recommandation audit 2019 - suivi administratif

Chiffres fiables

La justice de paix de Zaventem dispose d'une propre liste Excel à jour des dossiers d'administration en cours. Au niveau de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, aucune donnée chiffrée fiable n'est disponible sur les administrations. Certaines justices de paix ont leurs propres listes mais l'arrondissement ne définit aucune politique à cet égard. D'après le chef de corps, ce serait là un point à aborder au niveau national, au niveau du service d'appui du Collège des cours et tribunaux.

Le service d'appui du Collège des cours et tribunaux n'a pas pu nous fournir de chiffres fiables du nombre de dossiers d'administration en cours au sein des différentes justices de paix de l'arrondissement de Bruxelles. Cela est dû au fait que les chiffres n'ont pas été validés, étant donné que l'enregistrement dans MaCH n'est pas toujours correct, selon le service d'appui du Collège des cours et tribunaux.

Le Collège nous a toutefois transmis les données relatives au canton de Zaventem, avec comme date de référence le 8 août 2025. Si l'on compare ces chiffres à la liste que nous avons reçue de la justice de paix elle-même le 27 août 2025, nous constatons que 295 dossiers apparaissent sur les deux listes. Sans compter les 39 dossiers qui ne figurent que sur la liste de la justice de paix et les 173 dossiers qui figurent exclusivement sur la liste du Collège.

À titre d'échantillon, un certain nombre de dossiers figurant uniquement sur la liste du Collège ont été vérifiés dans MaCH par un greffier. Ce contrôle montre que cette situation est le plus souvent due au décès de la personne protégée — le dossier n'étant parfois pas clôturé dans MaCH — ou au transfert d'un dossier vers ou depuis un autre canton. En revanche, aucune explication n'a pu être apportée pour les dossiers figurant uniquement sur la liste de la justice de paix et absents de celle du Collège. Cela semble confirmer la position du Collège sur l'absence de fiabilité de l'enregistrement dans MaCH.

Charge de travail et mobilité

Aucune initiative n'a été prise en vue d'identifier la charge de travail. Le chef de corps signale savoir que, dans certains cantons, la charge de travail est très importante par rapport au nombre de membres du personnel, mais qu'il n'y a aucune perspective d'y remédier. Ce problème se pose principalement dans les cantons de Bruxelles-Capitale et moins à Hal-Vilvorde.

Dans l'arrondissement de Bruxelles, la possibilité prévue à l'article 67, §2 du Code judiciaire de répartir plus souplement les dossiers d'administration entre les cantons afin d'équilibrer la charge de travail n'a pas été utilisée en vue d'une meilleure répartition des dossiers. Selon le chef de corps, cela nécessite une analyse approfondie, l'implication des juges de paix et une vision claire de la part du niveau politique central. Les juges de paix sont très attachés à la dimension de proximité de leur fonction et, selon le chef de corps, se montrent généralement réticents à transférer « leurs » dossiers vers un autre canton. Selon le chef de corps, le déséquilibre dans le nombre de dossiers d'administration se situe principalement dans le volume très élevé de dossiers dans certains cantons de Bruxelles-Capitale, par rapport à un nombre plus limité de dossiers dans les cantons de Hal-Vilvorde. Dans les cantons de Bruxelles-Capitale, la plupart des dossiers sont francophones et ne peuvent, selon le chef de corps, être transférés aux cantons néerlandophones unilingues de Hal-Vilvorde.

Recommandation audit 2019 – culture de la qualité

Selon le chef de corps, le processus de contrôle des administrations fait l'objet d'une attention particulière depuis la publication du rapport d'audit de 2019. Selon le chef de corps, chaque juge de

paix et chaque greffier en chef cantonal en a conscience au quotidien. La charge de travail liée aux administrations a fortement augmenté, représentant parfois jusqu'à la moitié du temps de travail. Le chef de corps déplore que, faute de structures politiques officielles, davantage d'attention ne puisse être accordée par le niveau politique central, mais il précise que la question est traitée avec le sérieux nécessaire au sein des cantons. Concernant le suivi des recommandations de 2019, le juge de paix déclare que, depuis la publication du rapport d'audit de 2019, il s'est régulièrement entretenu avec le greffe sur les pratiques prescrites par le CSJ. Le greffe indique toutefois qu'aucune réunion de ce genre n'a été tenue. Dans sa réplique écrite au projet de rapport, le juge de paix écrit en outre que, au sein de sa justice de paix, aucune réunion n'est organisée pour discuter les avis du CSJ.

Le chef de corps déclare que les juges de paix se réunissent périodiquement pour échanger des bonnes pratiques. Ces réunions se font également à l'échelle des arrondissements, via la Conférence des Présidents, la Conférence des Greffiers en chef et l'IFJ. Le juge de paix confirme l'échange de bonnes pratiques avec les autres justices de paix, par courriel et par téléphone. Cet échange se fait, d'après le juge de paix, tant entre juges de paix qu'entre membres du personnel des justices de paix. Ni le chef de corps ni le juge de paix ne citent d'exemples concrets d'échange de bonnes pratiques.

Aucune initiative n'a été prise au niveau de l'arrondissement, ni après l'audit de 2019, ni après le suivi d'audit de 2022, pour stimuler ou améliorer la culture de la qualité. Le contrôle des administrations n'a pas non plus été repris comme élément explicite dans l'évaluation des juges de paix et des greffiers.

Selon le greffier en chef, les seuls contacts avec d'autres cantons, c'est lorsqu'un dossier doit être transmis. Une réunion mensuelle a également lieu avec tous les greffiers en chef de l'arrondissement. L'objet de la réunion n'est pas précisé mais le greffier en chef indique que chaque justice de paix de l'arrondissement a son propre fonctionnement et que les justices de paix ne communiquent pas vraiment entre elles.
Au sein de la justice de paix de Zaventem, le greffier en chef est évalué par le juge de paix lui-même. En raison de l'absence d'un greffier en chef d'arrondissement, le chef de corps a décidé de confier l'évaluation du greffier en chef au juge de paix. Le greffier en chef évalue le personnel de greffe. Le contrôle des administrations n'a pas été repris comme élément explicite de l'évaluation et ne figure pas non plus dans les objectifs du personnel de greffe.

Recommandation audit 2019 – administration sur mesure, axée sur la personne

Le juge de paix indique vérifier si l'administrateur a effectivement un contact avec la personne protégée au moins une fois par an. Pour ce faire, le juge de paix prend régulièrement contact avec les établissements de séjour de la personne protégée et se concerte régulièrement tant avec les administrateurs qu'avec la personne protégée. Il reconnaît ne pas avoir lui-même de contact annuel systématique avec la personne protégée. Cela est dû, selon lui, au grand nombre de dossiers d'administration en cours, ce qui expliquerait la quasi-impossibilité de s'entretenir personnellement avec chacun.

Le greffier en chef déclare que, en général, il y a peu de contact avec les personnes protégées. Normalement, le juge de paix n'a qu'un seul contact individuel avec la personne protégée : au début du dossier. Dès que le dossier est en cours, les contacts cessent. Dans certains cas, un contact individuel unique au début du dossier n'est même pas possible, par exemple lorsqu'une administration doit être engagée d'urgence ou lorsque l'état de santé de la personne protégée ne permet pas qu'elle soit entendue. Le juge de paix juge alors sur la base des pièces du dossier.

Il ressort des dossiers contrôlés de l'échantillon qu'il n'y a que peu ou pas d'attention accordée à la personne protégée. En voici quelques exemples :

- Dans un dossier, un administrateur professionnel a été désigné pour gérer les biens. Deux ans plus tard, l'administrateur est remplacé par un autre administrateur professionnel. Dans l'ordonnance, il est indiqué que cet administrateur est désigné pour la personne et les biens. Dans le dossier, on ne retrouve aucun rapport médical ni motivation quelconque de ce changement. La personne protégée rédige, avec l'assistant social de l'établissement, une lettre au juge de paix afin de signaler n'avoir jamais demandé d'étendre l'administration à la personne, et lui demande de rectifier l'erreur. La justice de paix transmet la lettre à l'administrateur, laquelle répond qu'elle a été désignée par ordonnance de la justice de paix pour la personne et les biens et que c'est pour cette raison qu'elle a agi de la sorte. La justice de paix transmet la réponse à l'établissement de séjour de la personne protégée, puis plus rien ne se passe. Jusqu'à ce jour, quatre ans plus tard, la situation est restée inchangée. Le juge de paix déclare que la lettre de la personne protégée ne lui a pas été soumise par le greffe et qu'il n'était dès lors pas au courant de la situation.
- Dans un autre dossier, la personne protégée en situation de dépendance demande au juge de paix, par l'intermédiaire de l'administrateur, à pouvoir passer un week-end à la mer. Les frais estimés s'élèvent à environ 1 900 euros et concernent une nuitée avec petit-déjeuner pour deux personnes (438 euros), des frais de stationnement (40 euros), un accompagnement médical (678 euros) et des repas et autres dépenses (750 euros). La personne protégée est très nantie. Néanmoins, le juge de paix refuse de donner l'autorisation au motif que ce sont des « budgets démesurés » et que le séjour ne « sert pas les intérêts de la personne protégée ». Le juge de paix déclare avoir refusé la demande parce que les frais comprenaient également l'accompagnement de la personne protégée au cours du week-end. D'après lui, l'accompagnateur demande une rémunération démesurée, abusant ainsi du patrimoine de la personne protégée. Dans un dossier, une habitation doit être vidée. Cela engendre un désaccord entre les quatre enfants de la personne protégée concernant le partage des biens. Le juge de paix envoie un courriel à l'administrateur avec pour instruction de : « ne rien accorder aux enfants toujours en désaccord. Veuillez déposer une requête en vue de disposer des biens et de les vendre à des tiers. » Dans le même dossier, le juge de paix reçoit un courriel à l'issue de l'audience émanant de l'un des enfants indiquant que, pendant l'audience, l'opinion de la personne protégée n'a jamais été demandée. Cette même personne écrit également ne pas être d'accord avec un point du procès-verbal, à savoir la décision « unanime » de désigner un administrateur. À nouveau, rien ne se passe.

Parallèlement à cela, le CSJ a visité trois établissements. Deux d'entre eux ont indiqué qu'il y avait très peu de contact avec le juge de paix. L'un d'entre eux a souligné que le juge de paix ne passait jamais, même pas au début de l'administration. Par ailleurs, il s'avère que certains administrateurs ne rendent jamais visite à la personne protégée. Un seul établissement a explicitement indiqué que c'était le cas pour les administrateurs X et Y. Il a été déclaré, au sujet de l'administrateur X, qu'elle ne se rendait sur place que pour régler des affaires administratives et ne prenait pas le temps de rencontrer la personne protégée. Il a été déclaré, au sujet de l'administrateur Y, qu'il était à peine joignable : le contact se limite aux courriels qu'il envoie ou aux coups de fil qu'il passe, tandis que les tentatives de l'établissement de le joindre restent vaines.

7.3.1.3. Appréciation

Situation au sein de la justice de paix de Zaventem

C'est une bonne chose que la justice de paix dispose d'un système de contrôle opérationnel pour le suivi des rapports annuels, système qui consiste en un contrôle actif du juge de paix sur le dépôt des rapports annuels. Mais ce système n'est pas infaillible : lorsqu'un report est accordé, il manque souvent un suivi systématique. L'utilisation d'une liste Excel comme outil de suivi présente l'inconvénient que le contrôle se fait manuellement et pas automatiquement, ne permettant pas de garantir un suivi ponctuel. En outre, les processus diffèrent d'un membre du greffe à l'autre, ce qui complique le suivi.

Il est frappant de constater que certains administrateurs professionnels n'introduisent pas toujours spontanément leurs rapports mais semblent systématiquement attendre un rappel pour le faire. On pourrait pourtant s'attendre à ce que ces administrateurs soient organisés de manière à introduire à temps leurs rapports, même sans contrôle administratif. Ce même problème avait déjà été constaté lors de l'audit que le CSJ a mené en 2019 auprès des justices de paix. Lorsque pareille carence devient structurelle, une réaction de la justice de paix devrait suivre pour rappeler l'administrateur à ses obligations. Si nécessaire, le juge de paix doit prendre les mesures appropriées dans les dossiers en cours et ne plus désigner, par exemple, ce même administrateur dans le futur. Dans la plupart des cas, on se limite au constat que le rapport est manquant et cette négligence structurelle reste sans conséquence pour les administrateurs professionnels.

Le suivi concerne essentiellement les éléments administratifs et formels et pas la qualité du fond de l'administration. La communication interne et la concertation se font de manière ad hoc. La pratique consistant pour le juge de paix à transmettre des instructions au greffe par le biais de post-it ne favorise pas une communication structurée et efficace. Aucune réflexion structurelle n'est menée autour des modalités éventuelles d'amélioration et de standardisation des processus de contrôle et de suivi. En outre, le partage des connaissances avec d'autres greffes fait défaut, ce qui empêche l'échange de bonnes pratiques.
L'absence de soutien et de directives empêche le niveau d'arrondissement d'y apporter un changement.

Recommandations audit 2019

Les recommandations formulées dans le rapport de 2019 qui s'adressent au chef de corps et à la justice de paix, ne sont que peu ou pas mises en œuvre, ni par la justice de paix ni par le chef de corps. C'est particulièrement préoccupant étant donné l'impact que cela a sur la qualité du contrôle.

Administration sur mesure, axée sur la personne

Il y a trop peu d'attention portée à un suivi axé sur la personne. Le contrôle concerne essentiellement des éléments administratifs et formels, alors que le législateur demande explicitement de s'intéresser également à la situation de la personne protégée. Le juge de paix ne contrôle pas suffisamment le fait que les administrateurs consacrent de l'attention aux intérêts de la personne protégée et n'en tient lui-même pas toujours compte. Cela témoigne d'une prise de conscience insuffisante de l'importance de cette dimension et de son impact sur la qualité de l'administration.

7.3.2. Conclusion

À la lumière des constats et de l'analyse, on ne peut pas en conclure qu'il existe, au sein de la justice de paix de Zaventem, un suivi administratif correct et de qualité des administrations. Bien qu'il existe un système opérationnel de dépôt des rapports annuels, ce système n'est pas infaillible et constitue, en outre, le seul élément à faire l'objet d'un suivi systématique. L'administration ne fait l'objet d'aucun contrôle de la qualité du fond de l'administration, limitant ainsi le suivi aux seules formalités administratives.

Les recommandations du CSJ visant à stimuler le partage des connaissances et le renforcement d'une culture de la qualité ne sont que peu ou pas mises en œuvre.

L'attention requise pour une administration axée sur la personne fait également largement défaut. La mission de contrôle se réduit en substance à un exercice purement formel, sans garanties suffisantes des intérêts de la personne protégée. Ces éléments indiquent un dysfonctionnement au niveau de l'interprétation de la mission de contrôle.

7.4. LES CONTRÔLES FINANCIERS SUR LA COMPTABILITÉ DES ADMINISTRATEURS SONT-ILS CORRECTS ET DE QUALITÉ ?

Norme

Caractéristiques d'une supervision de qualité dans le domaine du contrôle financier.

Une bonne organisation de la surveillance des administrations requiert la mise en œuvre en trois phases de contrôles financiers de la comptabilité des administrateurs :

- **Contrôle de première ligne** par un collaborateur du greffe qui veille à la remise des rapports dans les délais, vérifie si les rapports sont formellement complets et établis conformément au modèle prescrit. Le cas échéant, il prend contact avec l'administrateur concerné, pour poser certaines questions ou obtenir des pièces complémentaires ;
- **Contrôle de deuxième ligne** par le juge de paix qui, après examen préalable par le collaborateur du greffe, reçoit les dossiers pour approbation et pour prendre une ordonnance d'octroi d'une rémunération et d'une indemnité, ainsi qu'à chaque fois que des questions spécifiques ou des anomalies apparaissent ;
- Le **cas** échéant, un **contrôle de troisième ligne**[33], par un expert technique désigné à cette fin par le juge de paix,
  - lorsqu'il existe des indications sérieuses de manquements dans la gestion d'une administration ou lorsque la complexité des comptes le justifie (cf. art. 499/14, §2, 6e al. C.C.) ;
  - par coups de sonde, selon des objectifs et des critères préalablement définis (ampleur du patrimoine, périodicité, nombre d'administrations gérées par l'administrateur, ...).

Remarque : L'expert technique doit en tout cas vérifier si la comptabilité est tenue correctement, si elle est fidèle et si elle reprend l'ensemble des opérations. Le contrôle a pour objet de vérifier l'exhaustivité des opérations sur la base du livre-journal, des pièces justificatives des dépenses et des extraits bancaires, de manière à permettre d'identifier la contrepartie de chaque opération.

Risques associés au non-respect de la norme

Le principal risque en cas d'absence d'un contrôle financier de qualité, c'est que le patrimoine de la personne protégée soit consciemment ou inconsciemment géré de manière insatisfaisante sans qu'on le remarque.

Recommandations audit 2019

En 2019, le CSJ avait formulé une recommandation afin d'assurer un contrôle approfondi de la partie financière du rapport annuel. Cette recommandation comporte quatre sous-recommandations. La première, la deuxième et la quatrième sous-recommandation s'adressent aux justices de paix, la troisième et la quatrième sous-recommandation s'adressent (également) aux chefs de corps :

1. S'assurer que le greffe et le juge de paix jouent tous les deux un rôle dans le contrôle financier afin de permettre un double contrôle. Veiller également à cet égard à ce que le personnel de greffe soit suffisamment responsabilisé et formé pour cela.
2. Mettre en œuvre un contrôle financier qui minimise le risque de fraude. Effectuer un contrôle financier approfondi dans un nombre limité de dossiers, informer les administrateurs qu'ils font

[33] Par exemple, un comptable ou expert-comptable.

l'objet d'un tel contrôle et en discuter avec eux lorsqu'un problème se pose.

3. Dans l'attente de cet arrêté royal, assurer l'uniformité et la transparence des lignes directrices en matière de remboursement des frais et des devoirs exceptionnels.

4. Vérifier si les informations contenues dans le rapport initial sur le patrimoine de la personne protégée peuvent être fournies automatiquement par la Banque nationale et le SPF Finances.[34]

Avis CSJ et directives d'arrondissement pour la rémunération des administrateurs

En 2010, le CSJ a rendu un avis d'office sur la rémunération des administrateurs[35] afin d'en clarifier et d'en uniformiser le calcul. En effet, le calcul de la rémunération était flou et il y avait de grandes différences de rémunération entre arrondissements. L'objectif poursuivi était d'assurer une égalité de traitement et une transparence pour les personnes protégées et leur famille, sans porter atteinte à la liberté d'appréciation du juge de paix. Les principaux points de l'avis sont :

- Rémunération annuelle : le juge de paix peut allouer une rémunération annuelle à un administrateur à hauteur de maximum 3 % des revenus nets de la personne protégée.
  - Le remboursement des frais médicaux, les amortissements en capital, les produits de la vente de biens, les donations et héritages en sont exclus.
- Prestations exceptionnelles : pour les prestations matérielles et intellectuelles qui ne s'inscrivent pas dans le cadre de l'administration quotidienne du patrimoine de la personne protégée (par ex. vente ou location d'un bien immobilier, règlement de successions, rédaction et négociation de contrats), une rémunération supplémentaire distincte peut être allouée. On peut utiliser deux méthodes de calcul :
  - Forfait par vacation : 120 à 200 euros (par ex. vente de biens mobiliers et évacuation de l'immeuble et représentation en cas de legs et de donations).
  - Rémunération horaire : distinction entre prestations matérielles (visites sur place, règlements pratiques, collecte d'informations) et intellectuelles (vérification de contrats, suivi de procédures). Il est recommandé que le juge de paix détermine le montant de cette rémunération horaire dans le jugement désignant l'administrateur.
- Frais exposés (prestations ordinaires et exceptionnelles) :
  - Uniquement les coûts supportés par l'administrateur dans le cadre de sa mission, accompagnés des pièces justificatives.
  - Les frais usuels peuvent être estimés forfaitairement :
    - Ouverture et clôture du dossier : € 60
    - Lettre simple : € 10
    - Lettre recommandée : € 18
    - Textes (requêtes, rapports) : € 11 la page
    - Photocopies : € 0,30 la page
    - Téléphone/fax : 4,80 € par mois
    - Déplacements : € 0,50 au km

[34] Cette sous-recommandation a été mise en œuvre. Les présidents de la conférence ont interpellé le ministre à ce sujet, avec l'appui du CSJ. Depuis la loi du 28 novembre 2011 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus sévère, les juges de paix et les greffiers peuvent, via une plateforme, solliciter directement auprès de la Banque nationale des informations relatives au patrimoine de la personne protégée. Cela est indépendant de la situation observée à la justice de paix de Zaventem.

[35] Avis d'office concernant la rémunération des administrateurs provisoires | HRJ-CSJ.

Ces montants ont été adaptés à l'indice de santé (indice de départ décembre 2009 = 113,14 ; indice actuel novembre 2025 = 135,84).

L'audit de 2019 a révélé que dix arrondissements disposaient à ce moment-là de directives pour les rémunérations et frais des administrateurs professionnels (voir annexe 3 pour les directives d'Anvers et de Flandre orientale). Ces directives fixent, de manière univoque, les rémunérations qu'un administrateur peut percevoir. Ces directives préviennent l'arbitraire et sont claires tant pour l'administrateur que pour la personne protégée. Mais cela reste des directives que le juge de paix peut encore décider de ne pas appliquer.

Il n'y avait, pour l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, aucune directive en 2019. Il a également été constaté, lors du suivi d'audit en 2022, qu'aucune initiative n'avait été prise en vue de la rédaction de directives. Cette situation est restée inchangée jusqu'à ce jour.

AR rémunération administrateurs[36]

Depuis l'entrée en vigueur de l'AR rémunération des administrateurs, le 1er juillet 2024, une rémunération forfaitaire de base est prévue pour les prestations fournies et les frais exposés dans le cadre de l'administration quotidienne du patrimoine de la personne protégée.

- Le montant de la rémunération forfaitaire de base[37] de l'administrateur s'élève à 1 000 EUR par an et par administration (= indexés 1 039,60 euros).
- La rémunération forfaitaire de base ne peut excéder le revenu mensuel moyen de la personne protégée.
- La première année de l'administration : 125 euros (=indexés 129,95 euros) en plus de la rémunération forfaitaire de base.
- Rémunération forfaitaire supplémentaire (par année et par administration) de 5 % des revenus annuels de la personne protégée[38] au-delà de 20 000 euros (= indexés 20 791,95 euros)[39].

Cette rémunération forfaitaire de base est complétée d'une indemnisation des frais et des devoirs qui peuvent être considérés comme exceptionnels.

Les devoirs exceptionnels sont des devoirs qui, en raison de leur nature, complexité ou charge de travail, dépassent considérablement la gestion quotidienne et normale de l'administration. L'AR contient une énumération non exhaustive des devoirs qui peuvent être considérés comme exceptionnels, ainsi que des devoirs qui ne sont pas considérés comme exceptionnels. Pour les devoirs exceptionnels, le juge de paix peut, à la demande motivée de l'administrateur, allouer une rémunération supplémentaire distincte qui tienne compte des prestations réelles et de la charge de travail associée.

Cette rémunération supplémentaire est estimée sur la base du temps presté. Le tarif horaire pour les devoirs exceptionnels s'élève à maximum 125 euros de l'heure.

---

[36] Arrêté royal du 18 mai 2024 fixant les revenus qui peuvent être pris en compte dans le calcul de la rémunération des administrateurs ainsi que les frais qui peuvent être considérés comme exceptionnels et les devoirs qui peuvent être considérés comme exceptionnels, M.B. 24 juin 2024.

[37] Indexé d'office annuellement, au 1er janvier, en fonction de l'indice santé lissé du mois de novembre de l'année précédente. L'indice de départ est l'indice de santé lissé du mois de janvier 2023. Le juge applique les montants en vigueur au moment de l'introduction de la requête de l'administrateur. Position du cabinet du ministre de la Justice : première indexation au 1er janvier 2025, étant donné que l'article modifié 497/5 ancien C.C. n'est entré en vigueur que le 1er juillet 2024.

[38] Pour un aperçu des revenus nets de la personne protégée qui servent de base au calcul du forfait visé à l'article 497/5, § 1er de l'ancien Code civil, voir article 1er de l'arrêté royal du 18 mai 2024 – https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/article.pl?language=fr&lg_txt=f&type=&sort=&numac_search=&cn_search=2024051820&caller=eli&&view_numac=2024051820nl

[39] Voir article 1er de l'AR du 18 mai 2024 pour une énumération exhaustive des revenus nets de la personne protégée.

On peut notamment entendre par devoirs exceptionnels :

- actes de gestion et de disposition concernant des biens immobiliers et mobiliers ;
- introduction d'une requête d'autorisation motivée auprès du juge de paix ;
- règlement des successions et partages ;
- évacuation d'un immeuble ;
- autres devoirs dont la charge de travail dépasse considérablement la gestion quotidienne ordinaire.

Les frais exceptionnels sont des frais qui, en raison de leur nature ou de leur montant, dépassent considérablement les coûts auxquels on pourrait s'attendre dans le cadre de la gestion quotidienne ou de l'accomplissement d'un devoir exceptionnel. Ces frais ne font pas partie de la rémunération pour les prestations de l'administrateur et sont appréciés distinctement. Ils peuvent être remboursés après soumission des pièces justificatives utiles et motivation de leur caractère exceptionnel. Pour les frais exceptionnels dont le montant dépasse 500 euros, l'autorisation préalable du juge de paix est requise.

7.4.1. Contrôle financier

7.4.1.1. Constats

6-1	Au sein de la justice de paix de Zaventem, le contrôle financier est l'apanage exclusif du juge de paix, tant pour les administrateurs professionnels que familiaux.
6-2	Il est impossible de démontrer que tous les dossiers font bien l'objet d'un contrôle annuel.
6-3	17 à 21 % des dossiers d'administration sont contrôlés par un conseiller technique. 40 % de ces contrôles concernent les administrateurs professionnels, 60 % les administrateurs familiaux.
6-4	Le conseiller technique n'est pas désigné par ordonnance et l'est également sans référence aux critères légaux exclusifs prévus pour la désignation d'un conseiller technique. La désignation a également lieu lorsqu'il s'agit de simples comptes ou lorsqu'il n'y a pas d'indications sérieuses que le compte présente des manquements.
6-5	Le conseiller technique B emporte des dossiers d'administration physiques en dehors des bureaux de la justice de paix. Les dossiers dans lesquels le conseiller technique B est désigné ne sont donc pas physiquement présents à la justice de paix pendant plusieurs mois. La justice de paix n'enregistre même pas elle-même quels dossiers sont emportés.
6-6	La justice de paix emploie deux conseillers techniques appliquant chacun un tarif différent. Les frais et tarifs manquent de clarté et de transparence.
6-7	La désignation d'un conseiller technique dans un dossier concret ne respecte pas des critères clairs et formellement établis.
6-8	La justice de paix n'a aucune vue du nombre de désignations d'un conseiller technique.
6-9	On ne peut pas démontrer l'existence d'un contrôle des avis techniques par le juge de paix.
6-10	Malgré le prétendu contrôle exercé par le juge de paix et le contrôle par un conseiller technique, des irrégularités apparaissent dans des dossiers (voir 7.4.2).

7.4.1.2. Analyse

Contrôle par le juge de paix

Le juge de paix indique ne pas recourir à des échantillons ; il affirme contrôler chaque dossier annuellement. Dans les dossiers contrôlés par le CSJ, il ne ressortait toutefois pas toujours clairement si le rapport avait été examiné ou approuvé par le juge de paix. On retrouve parfois une signature ou un cachet, une page dans le dossier attestant que le rapport a été approuvé, mais dans d'autres dossiers, on ne retrouve aucune forme de confirmation.

Bien que le juge de paix déclare contrôler chaque dossier et vérifier que toutes les dépenses correspondent bien aux relevés et extraits bancaires, cela ne ressort pas des dossiers contrôlés de l'échantillon. Les exemples ci-dessous illustrent la fragilité du système de contrôle et sa défaillance évidente. Ils démontrent en outre que la supposition selon laquelle tous les dossiers sont systématiquement contrôlés, ne se confirme pas dans la pratique. Ce constat vaut également pour un juge de paix suppléant qui apparaît dans l'un des exemples.

- Dans un des dossiers contrôlés, suivi par un administrateur professionnel (qui était à ce moment-là également juge de paix suppléant à la justice de paix de Zaventem), des problèmes ont été révélés lors du remplacement de l'administrateur par un autre administrateur professionnel, après que le premier administrateur avait quitté le barreau. Un arriéré de paiement de 27 259,72 euros à la maison de repos et de soins a été constaté sur une période d'environ un an et demi. Par ailleurs, le nouvel administrateur signale que la personne protégée loue toujours une habitation, alors que celle-ci réside en maison de repos et de soins. Le précédent administrateur n'était pas au courant du bail de location ou a omis de résilier le bail. Au moment de la reprise du dossier, la dette totale, y compris les arriérés de loyer, s'élevait à 31 886,93 euros. De plus, certains fonds détenus auprès d'une banque n'avaient pas été signalés dans les rapports du premier administrateur ; leur existence n'a été mise au jour qu'à la désignation du nouvel administrateur. Le juge de paix suppléant avait approuvé les rapports du premier administrateur, si bien que ces manquements sont passés inaperçus.
- Dans un des dossiers contrôlés, suivi par un administrateur professionnel (qui était à ce moment-là également juge de paix suppléant à la justice de paix de Zaventem), des problèmes ont été révélés lors du remplacement de l'administrateur par un autre administrateur professionnel, après que le premier administrateur avait quitté le barreau. Le nouvel administrateur a constaté que la personne protégée payait à tort 1 000 euros par mois de loyer à la personne de confiance. Ces versements apparaissent clairement sur les extraits bancaires qui avaient été joints en annexe des rapports annuels. Les rapports de plusieurs années étaient approuvés par le juge de paix ou le juge de paix suppléant, sans que cette irrégularité soit remarquée. Par la suite, le nouvel administrateur dépose une requête dans le cadre d'une succession. Dans cette requête, il indique qu'une déclaration a été déposée par la personne de confiance pour l'ensemble de la succession en pleine propriété, sans que l'ancien administrateur en ait eu connaissance. Le rapport ne mentionnait aucun legs particulier et aucune autorisation n'a été demandée afin d'accepter la succession. Au contraire, une autorisation a été demandée en vue de pouvoir utiliser l'épargne pour payer les loyers à la personne de confiance pour l'utilisation de la même habitation. Avant sa désignation en tant qu'administrateur, le premier administrateur a également exercé la fonction de juge de paix suppléant dans ce dossier, lors de la phase initiale du dossier.
- Dans ce dossier, un administrateur professionnel a été désigné en 2006. En décembre 2020, cet administrateur - qui cessait ses activités - a été remplacé par un administrateur professionnel. Dans le dernier rapport annuel du premier administrateur, le décompte final des comptes totaux s'élevait à 132 788 EUR. Dans le rapport d'ouverture de l'administrateur qui lui a succédé, daté de février 2021, le décompte initial mentionné était toutefois de 65 950 EUR. On ne retrouve, dans

le dossier, aucune trace de remarques ou de contrôle par le juge de paix concernant cette différence considérable. Dans le rapport annuel 2022-2023, l'administrateur mentionne en outre une valeur erronée pour une police d'assurance. Dans le rapport suivant 2023-2024, plus aucun produit d'assurance n'est mentionné, tandis que le rapport de l'année précédente mentionnait encore deux produits d'assurance. Cette différence a été automatiquement signalée par le RCPP. Par ailleurs, les deux rapports annuels ne mentionnent aucun compte réservé à l'argent de poche. Aucune de ces irrégularités n'a été remarquée par le juge de paix. En janvier 2025, ce même administrateur a été remplacé, à sa demande, par un troisième administrateur professionnel. Au cours de cette même année, un conseiller technique a été désigné afin d'effectuer un contrôle. Dans son rapport, le conseiller technique formule plusieurs remarques. Se basant sur ce dernier rapport, le juge de paix a finalement rejeté le rapport annuel de 2025 de l'administrateur concerné.

- Dans ce dossier, les parents ont été désignés comme administrateur de la personne de leur fils handicapé, tandis qu'un administrateur professionnel avait été désigné pour l'administration de ses biens. Les parents ont interjeté appel de cette décision et ont obtenu gain de cause, après quoi ils ont également officié en tant qu'administrateur des biens. Chaque année, la famille a rendu un rapport, toujours approuvé sans observation. Le juge de paix approuvait toutes les requêtes, et notamment l'argent pour les vacances, un tapis roulant et un téléphone portable. Le juge de paix a ensuite désigné le conseiller technique A pour effectuer un contrôle. Le conseiller technique a constaté que les ressources de la personne protégée étaient systématiquement redistribuées entre les membres de la famille. Le rapport du conseiller technique mentionnait en outre que les rapports annuels présentaient de graves lacunes. Ces lacunes n'avaient pas été remarquées plus tôt par le juge de paix. Au terme de ce contrôle, la famille a été remplacée par un administrateur professionnel tant de la personne que des biens. Dans ce dossier, les coûts du contrôle étaient particulièrement élevés ; la facture du conseiller technique A s'élève normalement à environ 300 à 400 euros pour un contrôle (voir ci-dessous), mais ici, les coûts s'élevaient à près de 1000 euros.

Désignation conseiller technique - fréquence

L'article 499/14 de l'ancien Code civil dispose que le juge de paix peut désigner un conseiller technique s'il existe des indices sérieux de manquements dans les comptes ou s'il existe une certaine complexité dans les comptes. Les frais peuvent être mis à charge de l'administrateur si celui-ci a manifestement failli à son obligation de rapport ou dans l'exercice de sa mission.

À la justice de paix de Zaventem, il est fréquemment fait appel à un conseiller technique pour contrôler la comptabilité. D'après le juge de paix, cela concerne environ deux dossiers sur dix, surtout lorsqu'il existe des incertitudes ou des écarts significatifs, comme des retraits d'espèces inexpliqués, l'absence de prix de vente ou un manque de transparence dans les paiements.

Sur la base des chiffres réclamés par le CSJ auprès des conseillers techniques eux-mêmes pour la période 2021-2024, il s'avère que, en 2021, 64 dossiers ont été contrôlés, 57 en 2022, 61 en 2023 et 69 en 2024. Étant donné l'impossibilité de vérifier combien de dossiers d'administration étaient en cours à ce moment-là au sein de la justice de paix de Zaventem, nous nous basons sur le nombre de dossiers d'administration en cours pour les mois de mai et d'août 2025, selon la liste Excel de la justice de paix. En mai 2025, on comptait 321 dossiers d'administration en cours, contre 336 en août 2025. Cela signifie que 19-20 % des dossiers ont été contrôlés en 2021, 17-18,8 % en 2022, 18-19 % en 2023 et 20,5-21,5 % en 2024.

Sur la base des chiffres que nous a communiqués le conseiller technique A pour la période 2021-2024, il apparaît que 40 % des contrôles concernaient des administrateurs professionnels et 60 % des administrateurs familiaux.

La justice de paix n'établit aucun tableau des dossiers faisant l'objet d'une demande de contrôle. À notre demande, ils ont rédigé une liste des contrôles effectués en 2024. Ils nous ont fourni une liste de 62 dossiers - 15 dossiers avaient été contrôlés par le conseiller technique A et 47 par le conseiller technique B. La liste ne coïncide pas entièrement avec les listes que nous ont remises les conseillers techniques pour cette même année. Il en ressort que le conseiller technique A a effectué 19 contrôles en 2024, contre 49 pour le conseiller technique B.

D'après l'analyse des dossiers de l'échantillon test, aucun lien probant n'apparaît entre la complexité, la lisibilité ou l'organisation d'un rapport et le recours à un contrôle par un conseiller technique. Les contrôles sont également effectués dans des dossiers très simples d'administrateurs familiaux, contenant un rapport comptable clair accompagné de tous les extraits. Chez les administrateurs professionnels non plus, il n'y a pas de lien entre la complexité d'un dossier et le recours à un contrôle par un conseiller technique. Dans sa réplique écrite au projet de rapport, le juge de paix déclare qu'il décide s'il y a lieu ou non de faire procéder à une analyse par un conseiller technique. C'est exact, mais cette décision doit être prise au regard des critères légaux, auxquels elle doit également faire référence.

Désignation conseiller technique - par lettre à l'administrateur

Initialement, selon le juge de paix, les conseillers techniques étaient désignés par ordonnance mais, selon le juge de paix, cela se fait aujourd'hui par simple lettre, afin de limiter les frais. Le juge de paix indique opter sciemment pour une mission restreinte, afin de limiter l'impact financier pour la personne protégée. Les frais s'élèvent ensuite, d'après lui, à environ 300-400 euros, contre 1 250 euros en cas d'ordonnance formelle. Le juge de paix ne peut toutefois pas expliquer pourquoi les frais seraient plus élevés dans le cas d'une désignation par ordonnance.

Il ressort des dossiers contrôlés de l'échantillon que la désignation par lettre est déjà appliquée depuis pas mal de temps à la justice de paix de Zaventem. La dernière désignation par ordonnance remonte à 2014.

Lorsque le juge de paix décide de faire effectuer un contrôle, il en donne l'instruction orale ou l'instruction par post-it à un greffier qui rédige ensuite un courrier. Les greffiers ne suivent pas de processus uniforme ; certains envoient la lettre par courriel, d'autres par la poste.

La lettre est adressée à l'administrateur et une copie de la lettre est envoyée au conseiller technique. L'administrateur est prié de soumettre son rapport au conseiller technique. La lettre reprend par défaut le paragraphe suivant : *[Traduction libre] Les frais de cette expertise sont à la charge de la personne protégée et sont évalués de manière modérée par l'expert. Si toutefois il s'avère que vous n'avez pas fait vérifier votre état dans le délai mentionné, un contrôle approfondi sera ordonné, dont les frais, le cas échéant, seront à la charge de l'administrateur.*

La lettre ne comprend donc pas le scope de l'avis technique que le juge de paix attend et n'impose pas non plus de délai dans lequel l'avis doit être rendu.

Nombre de désignations et fonctionnement des conseillers techniques

La justice de paix de Zaventem recourt à deux conseillers techniques. Le juge de paix déclare que c'est lui qui les avait sélectionnés sur la base de leurs connaissances et de leur expérience, après avoir déjà contacté quelques fiduciaires et un collègue juge de paix.

Au cours de la période 2021-2024, les conseillers techniques A et B ont été désignés à plusieurs reprises. Le conseiller technique A a été désigné 32 fois en 2021, 29 fois en 2022, 29 fois en 2023 et

19 fois en 2024. Le conseiller technique B a été désigné ces mêmes années respectivement 32, 28, 32 et 49 fois.

Le conseiller technique A déclare travailler pour la justice de paix de Zaventem sur la base d'un « contrôle léger », contrairement aux autres justices de paix par lesquelles il est désigné. Les modalités de contrôle sont les mêmes mais le rapport diffère : pour Zaventem, le rapport est limité à 2 à 3 pages tandis que, pour les autres justices de paix, un rapport plus détaillé de 9 à 10 pages est la norme. Dans les autres cantons, le conseiller technique A est désigné par ordonnance décrivant le contenu précis de sa mission. À Zaventem, il s'agit d'une mission classique. Le conseiller technique A demandeaux administrateurs qu'on lui envoie les documents nécessaires : les rapports du RCPP, les comptes à vue et comptes-épargne et les mouvements sur ces comptes. Ensuite, il se rend chez l'administrateur afin de vérifier les factures et extraits. Au cours de sa visite, il contrôle également la manière dont les factures et les extraits sont tenus à jour et si l'administrateur est en mesure de gérer une administration. Dès qu'un problème est constaté, il le consigne à titre de remarque dans son rapport.

Le conseiller technique B va chercher les dossiers à contrôler à la justice de paix et emporte l'intégralité des dossiers pour analyse. Il vérifie l'argent disponible au début et à la fin de l'année et contrôle les mouvements sur les comptes en fonction des états bancaires et des extraits. Avant, le conseiller technique B se rendait chez les administrateurs, mais depuis Covid, il n'y va plus. En cas d'imprécision, il contacte l'administrateur par téléphone pour lui demander de plus amples explications. La conclusion du rapport des conseillers techniques fait référence à un contrôle de la rédaction des rapports sur la base de dispositions légales depuis longtemps abrogées, issues de l'article 488*bis* ancien Code civil.

Les deux conseillers s'intéressent également à la rémunération demandée par l'administrateur. Le conseiller technique A déclare contrôler si la rémunération correspond à 3 % des revenus de la personne protégée ou, depuis l'AR du 18 mai 2024, au forfait (voir point 7.4.2). Les devoirs exceptionnels ne sont pas contrôlés. Le conseiller technique B examine la rémunération demandée mais ne porte aucun jugement sur son montant. Impossible de savoir si les devoirs exceptionnels sont vérifiés par le conseiller technique B.

Plusieurs semaines ou plusieurs mois après leur désignation, les conseillers techniques communiquent leur rapport à la justice de paix.

Coût conseiller technique

Le conseiller technique A déclare appliquer un forfait à Zaventem, quel que soit le nombre de jours qu'il travaille sur le dossier. Ce forfait varierait en fonction des revenus de la personne protégée mais l'échantillon test n'a pas permis de le confirmer. Les modalités de calcul des honoraires ne sont pas claires. On peut en conclure, sur la base des dossiers contrôlés de l'échantillon, que le coût d'un contrôle par le conseiller technique A s'élève à environ 300 à 400 euros.

Le conseiller technique B déclare qu'il devrait normalement facturer un tarif horaire, ce qui entraînerait souvent une facture trop élevée. La complexité détermine aussi le montant de la facture mais les modalités de calcul restent floues. On peut en conclure, sur la base des dossiers contrôlés de l'échantillon, que le coût d'un contrôle par le conseiller technique B s'élève à environ 400 à 500 euros.

Les conseillers techniques ne reçoivent aucune approbation du juge de paix pour leurs honoraires. La facture est envoyée à l'administrateur et payée avec les ressources de la personne protégée. Le conseiller technique A établit un rapport plus détaillé pour les justices de paix où il est désigné par ordonnance, ce qui a une incidence sur le prix : prix supérieur en cas d'ordonnance, inférieur en cas de

simple courrier, comme à Zaventem. Le conseiller technique B déclare que le prix ne changerait pas s'il était désigné par ordonnance.

Réaction des administrateurs aux contrôles du conseiller technique

Il ressort des dossiers contrôlés que les différents administrateurs familiaux expriment leur insatisfaction quant aux contrôles fréquents et en parlent au juge de paix. De plus, plusieurs assistants sociaux ont mentionné au CSJ que les administrateurs familiaux se plaignaient souvent auprès d'eux de ces contrôles mais qu'ils ne le signalent pas directement au juge de paix par crainte d'être remplacés par un administrateur professionnel.

Différents dossiers font l'objet de contrôles manifestement exagérés (aucun des contrôles effectués dans ces dossiers n'a révélé d'irrégularité) :

- Un dossier d'une administration familiale a fait l'objet d'un contrôle successivement en 2014, 2018, 2020, 2021, 2023 et 2025.
- Dans un autre dossier, l'administrateur X a été remplacé en 2020 par un administrateur familial après que la personne de confiance avait mis l'administrateur X en demeure pour suivi défaillant de la succession et non-soumission du rapport annuel. Ce dossier a ensuite été contrôlé par un conseiller technique en 2022, 2023, 2024 et 2025.
- Dans un autre dossier, un assistant social est devenu administrateur à la demande du service social. L'assistant social demande, pour cette mission, une rémunération annuelle de 300 à 350 euros. Un conseiller technique a été désigné pour effectuer un contrôle en 2016, 2018 et 2019. En janvier 2021, l'administrateur envoie un courriel au juge de paix pour signaler renoncer à sa rémunération annuelle afin de compenser les frais qui ont été facturés pour les contrôles.
- Un autre dossier d'un administrateur familial a fait l'objet d'un contrôle successivement en 2019, 2020, 2022, 2023 et 2024. L'administrateur s'en plaint au juge de paix par le biais de son avocat.
- Une plainte qu'un administrateur a déposée au CSJ fait état de contrôles successivement en 2017, 2020, 2021, 2022, 2023 et 2024.
- Une autre plainte déposée au CSJ par l'avocat d'un administrateur familial portait également sur la soumission systématique des rapports annuels à un contrôle par un conseiller technique.

Dans sa réplique écrite au projet de rapport, le juge de paix déclare avoir désigné, pendant une période donnée et plusieurs années d'affilée, un conseiller technique pour certains administrateurs familiaux, à chaque fois en raison de manquements dans le rapport annuel. Dans les 117 dossiers que nous avons contrôlés, nous n'avons rien trouvé qui confirme cette pratique.

D'après un collaborateur du greffe, les administrateurs professionnels se plaignent également régulièrement des contrôles fréquents effectués par un conseiller technique.

D'autres administrateurs professionnels s'en soucient apparemment moins, comme l'administrateur X. Dans un certain nombre de dossiers, l'administrateur X demande lui-même « de désigner un auditeur » lors de l'introduction de sa requête relative à la rémunération annuelle de base.

Le juge de paix déclare que tant les administrateurs familiaux que professionnels demandent parfois eux-mêmes explicitement à être contrôlés. À l'exception de l'administrateur X, aucun document écrit relatif à une telle demande n'a été retrouvé dans les dossiers examinés, pour autant que celle-ci soit conforme aux dispositions légales.

7.4.1.3. Appréciation

Contrôle par le juge de paix

Le contrôle au sein de la justice de paix de Zaventem tourne, dans la pratique, essentiellement autour de l'introduction ponctuelle des rapports annuels (voir 7.3). Dès qu'un rapport est déposé, c'est comme si l'essentiel du travail avait été fait, alors que l'appréciation du fond par le juge de paix - étape essentielle à la garantie de la qualité de l'administration - ne fait que commencer. Ce contrôle du fond semble subsidiaire au dépôt du rapport.

À la justice de paix de Zaventem, le contrôle est uniquement exécuté par le juge de paix lui-même et le principe des « quatre yeux » (double contrôle) n'est pas appliqué. Le principe des « quatre yeux » est un principe de procédure selon lequel certains actes requièrent toujours l'intervention de deux personnes, afin qu'elles puissent se contrôler mutuellement. Ceci offre des garanties supplémentaires quant à l'exactitude et permet d'éviter des erreurs, des fautes, des fraudes ou d'autres irrégularités. Le greffe n'intervient pas dans le contrôle parce qu'ils (tant le greffe que le juge de paix) estiment que cela ne relève pas de leurs tâches et que c'est trop complexe. Nous pouvons donc affirmer que le contrôle financier de la comptabilité des administrateurs à la justice de paix de Zaventem ne satisfait pas à la norme que le CSJ a établie pour un contrôle de qualité.

Conseiller technique

Le CSJ constate que la manière dont les conseillers techniques sont désignés à Zaventem en vue d'effectuer un contrôle de la comptabilité n'est pas conforme à l'article 499/14 ancien Code civil. Le fait que la désignation ne se fait pas par ordonnance pose problème parce que la motivation du juge de paix justifiant la nécessité d'un contrôle externe fait défaut. En outre, le conseiller technique n'a alors aucune qualité officielle dans le dossier. Et il ne connaît pas non plus l'étendue de l'avis qui lui est demandé.

L'affirmation du juge de paix selon laquelle le coût serait plus élevé en cas de désignation par ordonnance n'est pas correcte. Pour le conseiller technique A, le coût dépend non pas des modalités de désignation mais de l'ampleur prévisible du rapport. Le conseiller technique B déclarait que la désignation par ordonnance n'avait aucune incidence sur le coût.

Il est impossible de savoir quand le choix de la désignation se porte sur tel ou tel conseiller technique. Dans plusieurs dossiers, tous deux ont été désignés successivement. De plus, la raison n'en est pas claire.

Par ailleurs, le CSJ constate que les deux conseillers techniques utilisent une méthode différente et pratiquent des tarifs différents. Cela signifie que le coût pour la personne protégée dépend du choix aléatoire du conseiller, ce qui entraîne une inégalité et un arbitraire. Les tarifs et le coût final du contrôle manquent également de transparence.

L'organisation au sein du greffe pose elle aussi question. Il n'existe aucun tableau des dossiers pour lesquels un contrôle par un conseiller technique a été sollicité. La méthode n'est pas uniforme : certains greffiers envoient la lettre à l'administrateur par courriel, d'autres par voie postale. En outre, un des conseillers techniques emporte les dossiers physiquement avec lui pour les contrôler, si bien que le dossier n'est plus disponible au greffe pendant plusieurs mois (alors que le greffe n'a pas de tableau clair des dossiers emportés en vue d'un contrôle).

Recommandation audit 2019

Chef de corps

Le chef de corps indique n'avoir pris aucune initiative avant l'introduction de l'AR (comme le recommandait le CSJ) mais bien après. Le chef de corps a décidé de mettre des outils en ligne (fichier Excel) pour le calcul des prestations des administrateurs, en se basant sur les tarifs de l'AR. Ces outils leur viennent des justices de paix de Flandre orientale et le chef de corps les utilise avec leur approbation. Les montants prévus dans ces outils pour les prestations des administrateurs ont ensuite, d'après le président, été jugés trop élevés par des juges de paix de l'arrondissement de Bruxelles. Après concertation mutuelle et à leur demande, ces outils ont à nouveau été retirés du site internet de l'arrondissement. On continue donc de travailler avec une timesheet. Le chef de corps estime qu'il est difficile d'imposer de telles choses sans comité de direction officiel.

Justice de paix

La justice de paix de Zaventem n'a pas mis en œuvre la première recommandation, à savoir le double contrôle par le greffe et le juge de paix. La deuxième recommandation s'adressait aux justices de paix et leur demandait de mettre en place un contrôle financier qui minimiserait le risque de fraude. Des contrôles financiers sont effectués au sein de la justice de paix de Zaventem. Ces contrôles financiers sont toutefois trop fréquemment appliqués (dans certains dossiers plusieurs années d'affilé) - sans motivation - et ne sont pas suffisamment approfondis. Le CSJ constate également que le juge de paix se fonde purement et simplement sur le rapport du conseiller technique, y compris dans un dossier où des frais indus avaient été imputés (voir 7.4.2). Le contrôle par un conseiller technique ne garantit pas que la rémunération de l'administrateur soit correcte et ne réduit que dans une certaine mesure le risque de fraude.

Le CSJ constate en outre que le juge de paix a suffisamment de temps pour effectuer lui-même les contrôles, vu la charge de travail de son canton. Par ailleurs, il pourrait également faire appel à son personnel de greffe afin que celui-ci procède à un premier contrôle de la comptabilité. Faire appel au greffe pour un contrôle de première ligne permettrait non seulement d'apporter un regard neuf, mais contribuerait également à une meilleure répartition des tâches et renforcerait le sentiment de responsabilité au sein de l'équipe. Le personnel de greffe doit être en mesure d'exercer un contrôle de base, cela ne requiert aucune formation spécifique. Ce potentiel est actuellement sous-exploité. Les impliquer dans le contrôle financier permettrait également de davantage sensibiliser le greffe à la fraude.

Dans la pratique, la mission du juge de paix de Zaventem de contrôler la comptabilité est partiellement déléguée à un conseiller technique, sans désignation formelle et sans motivation. Les coûts de ce contrôle sont mis à la charge de la personne protégée.

7.4.2. Rémunérations et frais administrateurs professionnels

7.4.2.1. Constats

7-1	La justice de paix de Zaventem n'a aucune politique en matière de rémunération ou de frais alloués aux administrateurs.
7-2	Dans les dossiers contrôlés, il y a des administrateurs, dont l'administrateur X, qui demandent et obtiennent systématiquement 3 % à titre d'honoraire sur la vente d'un bien immobilier.
7-3	Dans les dossiers contrôlés, l'administrateur X demande et obtient systématiquement 3 % à titre d'honoraire sur la succession d'une personne protégée.
7-4	L'administrateur X applique six tarifs horaires différents pour les devoirs exceptionnels. On ne sait pas toujours clairement dire quel tarif correspond à quelles prestations.
7-5	L'administrateur X introduit souvent des frais considérables, tant pour la rémunération annuelle de base que pour les devoirs exceptionnels. Le juge de paix les approuve toujours.
7-6	Dans un dossier où l'administrateur X se rend en Suisse afin d'y vendre un bien immobilier, on constate que tant les prestations que l'état de frais et les pièces justificatives jointes contiennent plusieurs éléments qui posent question quant à leur pertinence pour le mandat. La manière de documenter ne permet pas de vérifier quelles dépenses étaient directement nécessaires à la défense des intérêts de la personne protégée.
7-7	L'administrateur X demande et reçoit régulièrement des provisions. Dans un dossier, une provision allouée n'est pas prise en compte dans le calcul final et, dans un autre dossier, une provision est allouée pour une prestation dont il n'existe ni preuve ni résultat tangible dans le dossier.

7.4.2.2. Analyse

Bien immobilier

Il ressort des dossiers contrôlés de l'échantillon que, lorsqu'un un bien immobilier est impliqué, ce dernier doit être vendu au plus vite. Le juge de paix lui-même insiste pour qu'il soit vendu. Quelques exemples concrets :

- Dans un dossier, le juge de paix insiste lui-même auprès de l'administrateur pour vendre une habitation. L'avocat de l'administrateur s'y oppose.
- Dans un autre dossier, le juge de paix a remplacé l'administrateur parce que ce dernier prenait trop peu d'initiatives pour vendre un bien immobilier situé à l'étranger. Le juge de paix a motivé cette décision en arguant que la vente était nécessaire pour payer les factures de la maison de repos et de soins, alors qu'à ce moment-là, le compte-épargne était encore bien fourni.
- Dans un dossier transmis à la justice de paix depuis un autre canton, le juge de paix fait la remarque, dans le premier rapport déposé, qu'il convient d'attribuer une destination au bien immobilier.

Il est confirmé, lors de l'entretien avec le juge de paix, qu'un bien immobilier doit, d'après lui, être vendu aussi vite que possible, même en cas d'épargne suffisante. D'après le juge de paix, il est dangereux de laisser une habitation inoccupée, entre autres en raison du risque de squat. En outre, il affirme que la plupart des biens immobiliers ne peuvent pas être loués parce qu'ils ne

satisfont pas aux normes actuelles de sécurité et d'hygiène. Par ailleurs, le juge de paix est d'avis que la location est en soi indésirable en raison des risques associés comme les dégâts à l'infrastructure, un incendie, le non-paiement des loyers et l'utilisation de l'immeuble à des fins illégales, comme l'installation d'une plantation de cannabis.

Rémunérations et frais au sein de la justice de paix de Zaventem

Sur la base des dossiers contrôlés de l'échantillon, le CSJ constate que l'administrateur X demande des rémunérations de base particulièrement élevées par rapport aux autres administrateurs de l'échantillon et des rémunérations extrêmement élevées pour les devoirs exceptionnels par rapport aux prestations fournies. Le juge de paix les accorde toujours.

L'administrateur X scinde sa rémunération de base annuelle en trois parties distinctes :

1. La rémunération de base, à savoir 3 % du revenu annuel de la personne protégée ou le forfait depuis le 1er juillet 2024.
2. L'indemnisation des frais. Il s'agit ici, par exemple, des travaux de dactylographie et de la correspondance, des copies, messages électroniques, envois recommandés, déplacements et ouverture et clôture d'un dossier.
3. Une rémunération pour les devoirs exceptionnels accomplis. Il s'agit ici, par exemple, de l'introduction d'une requête visant à transférer les fonds d'épargne vers un compte de gestion de la personne protégée, de l'introduction d'une requête visant à prolonger le mandat, de la transmission de données du dossier au notaire, d'un changement de domicile ainsi que de l'établissement d'un inventaire du mobilier avec un huissier de justice. Ces prestations sont facturées par heure.

   Quelques exemples concrets :
   - La rédaction d'une requête en vue de transférer des fonds d'épargne : 120 euros
   - La rédaction d'une requête en vue de prolonger le mandat : 120 euros
   - Une visite à la personne protégée : 120 minutes à 100 euros/heure = 200 euros
   - Une concertation de soins au sein de l'établissement : 150 minutes à 100 euros/heure = 250 euros
   - Une vacation avec personnel soignant et suivi téléphonique : 450 minutes à 120 euros/heure = 900 euros
   - Une concertation de soins avec le CPAS : 180 minutes à 120 euros/heure = 360 euros

L'administrateur X demande, en plus de la partie « devoirs exceptionnels » contenue dans la rémunération de base, encore une rémunération supplémentaire pour devoirs exceptionnels. Pour la vente d'un bien immobilier, par exemple, l'administrateur X demande presque toujours 3 % sur la valeur de vente du bien immobilier. D'autres administrateurs recourent également à cette pratique. Le juge de paix l'a même octroyée par ordonnance dans un dossier contrôlé de l'échantillon. Dans un autre dossier de l'échantillon, le juge de paix décide que le pourcentage de 3 % ne peut plus être octroyé sur la vente d'un bien immobilier depuis l'entrée en vigueur du nouvel AR et décide d'attribuer la moitié, soit 1,5 %.

Dans les dossiers contrôlés de l'échantillon test, l'administrateur X demande également une rémunération pour des devoirs exceptionnels de 3 % sur l'héritage d'une personne protégée. Dans un dossier, l'administrateur X obtient d'abord 3 % sur l'héritage de la personne protégée et ensuite 3 % sur la vente d'un bien immobilier issu de cet héritage.

Les devoirs exceptionnels soumis par l'administrateur X sont répartis en deux parties : les frais et les prestations. Les frais comprennent, par exemple, l'ouverture d'un dossier, la dactylographie et la correspondance, les copies, les messages électroniques, les déplacements et la clôture du dossier. Pour la partie prestations, il énumère toutes les tâches accomplies, et la liste est toujours très longue. Il s'agit, par exemple, de l'étude du rapport d'estimation, d'une visite sur place, de la fixation de la date de l'acte de vente, de la rédaction du contrat avec l'agent immobilier et de la rédaction d'une requête en autorisation de vente. L'administrateur X indique le « nombre minimum d'heures prestées » et le tarif horaire demandé. Il applique plusieurs tarifs horaire, qui vont de 70 euros/heure à 150 euros/heure. Il est impossible de savoir quel tarif correspond à quelles prestations. Certaines prestations sont rémunérées à un certain tarif dans un dossier et à un autre tarif dans un autre dossier.

Voici quelques exemples concrets des frais introduits par l'administrateur X, tant pour la rémunération annuelle de base que pour la rémunération pour devoirs exceptionnels :

- Dans ce dossier, l'administrateur X demande, en 2021, une rémunération annuelle de base de 2147,53 euros ; 3 % des revenus de la personne protégée de 985,53 euros, une indemnisation des frais de 592 euros et une rémunération pour prestations exceptionnelles de 570 euros. Au cours de la même année, un bien immobilier est vendu dans ce dossier. Pour cet acte, l'administrateur X demande une rémunération supplémentaire distincte pour devoirs exceptionnels. Cette rémunération est constituée de frais et de prestations. Le montant total des frais s'élève à 554,10 euros. Pour la partie prestations, il s'agit, en l'espèce, de minimum 72 heures prestées à 125 euros/heure, ce qui correspond à un montant total de 10 250 euros. Avec les frais, la rémunération totale pour le devoir exceptionnel de la vente du bien immobilier s'élève à 10 804,41 euros. En 2022, le conseiller technique B est désigné en vue d'effectuer un contrôle. Aucune observation n'est formulée.

- Dans ce dossier, l'administrateur X demande, pour l'année 2021, une rémunération annuelle de 3 290 euros. L'année suivante, une maison est vendue dans ce même dossier. L'administrateur X demande 3 % du prix de vente de l'habitation au titre de prestations exceptionnelles, soit 12 750 euros. L'administrateur indique y avoir consacré un minimum de 96 heures, ce qui correspond à 3 % du prix de vente de l'habitation.
  En février 2022, l'administrateur X demande et obtient une provision de 5 616,40 euros. En juin 2022, le solde restant (7 133,60 euros) est accordé. En octobre 2022, l'administrateur X demande et obtient la rémunération annuelle de 1 641,40 euros. Ce dossier fait l'objet d'un contrôle en 2022, 2023 et 2024 par le conseiller technique B. Aucune observation n'est formulée.

- Dans ce dossier, l'administration est gérée par un administrateur professionnel. En 2021, cet administrateur vend un bien immobilier. Pour cette prestation, il introduit une demande pour prestations exceptionnelles. L'administrateur demande 1 % de la moitié du prix de vente de l'habitation, soit 1 165 euros. Le juge de paix donne son accord. À un moment donné, l'administrateur est remplacé au cours de cette même année, par l'administrateur X. Cette même année encore, un deuxième bien immobilier est vendu. L'administrateur X demande 3 % du prix de vente, soit 3 998,28 euros. Le juge de paix donne son accord. Au cours de cette même année, l'administrateur X demande une rémunération annuelle de 409,60 euros. Deux ans plus tard, la personne protégée hérite d'un certain montant. L'administrateur X demande alors 3 % du montant, soit 2 910,99 euros. Au cours de cette même année, l'administrateur X demande une rémunération annuelle de 1798,71 euros.

- Dans ce dossier, il s'agit d'un couple. L'administrateur X est l'administrateur tant de l'homme que de la femme du couple. En 2023, un bien immobilier est vendu dans ce dossier. L'administrateur X demande et obtient 15 938 euros pour la prestation de vente. Ce montant ne correspond pas aux 3 % du prix de vente de la maison, il le dépasse de 2 588 euros. Pourtant, dans sa réplique écrite, le juge de paix déclare que, lors de la vente d'un bien immobilier, aucune rémunération n'est attribuée qui soit supérieure à 3 % du prix de vente. Au cours de la même année, 2023,

l'administrateur demande une rémunération annuelle de 5 391,48 euros pour le dossier de la femme du couple. Au cours de la même année, 2023, l'administrateur demande une rémunération annuelle de 4 379,47 euros pour le dossier de l'homme du couple.

- Dans ce dossier, l'administrateur X demande et obtient en 2020 un montant de 14 128,50 euros pour la transaction conclue avec un assureur. Le calcul de ces prestations se fait par tranche (15 % sur la tranche de 0-6 250 euros, 10 % sur la tranche de 6 250-50 000 euros, etc.). Impossible de savoir sur quels éléments ces chiffres se basent. L'année précédente, une provision de 1 330 euros avait été allouée pour la conclusion de cette transaction. La provision n'est pas déduite du montant total. Ce dossier a fait l'objet d'un contrôle en 2019 par le conseiller technique A et, en 2024, par le conseiller technique B. Dans son rapport de 2019, le conseiller technique A fait référence à la provision allouée et au fait qu'elle doit être prise en compte dans le décompte final. Dans son rapport de 2024, le conseiller technique B ne formule aucune observation.

- Dans ce dossier, la personne protégée était propriétaire d'un appartement dans le canton suisse des Grisons. Du 20 février 2019 au 27 février 2019, l'administrateur X s'est rendu en Suisse, avec l'approbation du juge de paix, pour le « règlement des intérêts » de la personne protégée.

  Par ordonnance du 11 avril 2019, l'administrateur X s'est vu allouer 9 154,01 euros pour les frais liés « aux prestations exceptionnelles consistant dans l'exécution de formalités légales et d'actes de gestion à l'étranger » (à majorer de la provision précédemment allouée de 1 900 euros = 11 054,01 euros). Ce montant comprend les honoraires de 7 035 euros de l'administrateur (prestations par heure) et 4 019,01 euros de frais exposés pour, entre autres, une voiture de location et l'essence, les frais d'hôtel, etc.

  Différentes personnes nous ont signalé et le juge de paix confirme que, lors de ce déplacement, l'administrateur X était accompagné de son époux. La facture de la voiture de location démontre ceci : des frais supplémentaires pour un deuxième conducteur et pour un déflecteur d'air. Les notes de restaurant sont également à chaque fois pour deux personnes. D'après le juge de paix, l'accompagnement de l'époux de l'administrateur X était extrêmement utile, étant donné que ce dernier maîtrise parfaitement l'allemand. Dans le même temps, le juge de paix déclare explicitement que l'administrateur X elle-même est désignée en raison de sa connaissance de l'allemand. Le juge de paix déclare également que cela permettait d'éliminer les coûts considérables liés aux traducteurs et à des représentants non liés à l'administration. L'accompagnement est qualifié, par le juge de paix, d'intégralement gratuit, à l'exception des repas (petit-déjeuner et un repas par jour) et de logement (hôtel). Dans la demande d'accomplissement des devoirs exceptionnels, l'administrateur X indique qu'elle s'est fait assister par un assistant traducteur germanophone afin de pouvoir assurer une communication fluide et correcte et que cette assistance est incluse dans le tarif horaire facturé (150 euros/heure). Le juge de paix estime le tarif horaire plus élevé justifié, compte tenu de la complexité des prestations à réaliser, de la connaissance approfondie requise de la langue allemande et des résultats exceptionnellement obtenus au bénéfice de la personne protégée.

  Une première évaluation de l'état de frais et des pièces justificatives associées fait déjà ressortir divers éléments qui demandent au moins une explication. La manière dont l'administrateur X a constitué le montant de 4019,01 euros est peu transparente. Les frais ne sont pas listés de manière distincte ou structurée ; seul le montant total est mentionné. Neuf pages de copies désorganisées de comptes et de tickets sont ajoutés à titre de pièce justificative (entre autres notes d'hôtel, de voiture de location, de carburant, de restaurant, dépenses minibar et massage). En outre, il n'apparaît pas clairement lequel des comptes et des tickets introduits ont réellement été repris, en tout ou en partie, dans le montant total facturé. Une partie des dépenses qui y figurent semble en effet difficilement justifiable en tant que frais à charge de la personne protégée. Malgré tout, le juge de paix a intégralement approuvé l'état de frais.

Par ordonnance du 6 janvier 2020, l'administrateur X s'est vu allouer, en plus des 11 054,01 euros mentionnés, 5 507,28 euros pour des devoirs exceptionnels et frais engagés dans la vente de l'appartement précité en Suisse (soit 3 % sur le prix de vente de 183 576 euros).

Par ordonnance du 16 janvier 2020, à l'issue d'un contrôle par le conseiller technique B (l'ordonnance le mentionne mais la facture du conseiller technique B ne figure pas au dossier), l'administrateur se voit encore allouer « une rémunération pour les devoirs exceptionnels accomplis et une indemnisation des frais exposés » à hauteur de 24 404,94 euros. Ce montant reprend, entre autres, une rémunération de 3 % sur la vente d'un appartement à la mer de la personne protégée pour 339 000 euros (= 10 170 euros). L'administrateur X facture ici également 4501 km en frais de déplacement. Difficile de déterminer ici de quels déplacements il s'agit (les frais de déplacement en Suisse ayant déjà été indemnisés). Le juge de paix n'est pas en mesure de l'expliquer au cours de l'entretien. Dans ses remarques écrite (voir annexe 5), le juge de paix écrit que cela correspond à treize déplacements nécessaires effectués dans le cadre de la vente d'un appartement de la personne protégée situé à la côte belge.

Par ordonnance du 6 avril 2020, l'administrateur se voit allouer une rémunération de 14 700 euros pour des devoirs exceptionnels accomplis et frais exposés dans le cadre de la vente de la résidence principale et des terrains boisés à hauteur de 490 000 euros (soit 3 % du prix de vente). Pour le calcul de la prestation exceptionnelle dans le cadre de cette vente, l'administrateur X énumère tous les actes qu'elle a posés. Il s'agit, entre autres, de faire estimer la maison, de fournir des documents à l'expert, de souscrire un contrat avec une agence immobilière, de demander et transmettre des extraits et attestations, ainsi que d'effectuer le suivi des conditions suspensives. Tout en bas de la liste, l'administrateur X indique que le nombre d'heures prestées s'élève à au moins 115 heures. Le nombre d'heures est multiplié par le tarif horaire – en l'espèce 125 euros – pour arriver à un montant de 14 375 euros pour les prestations fournies. À ce montant s'ajoutent encore les frais (correspondance, courriels, déplacements, etc.), pour un total de 762,30 euros. On arrive ainsi à un montant total de 15 137,30 euros. Ce montant est ensuite « ramené au forfait usuel de 3 % », soit 14 700 euros.

Dans l'état de frais de 2021, l'administrateur demande une rémunération de 8 % sur un remboursement par le fisc suisse, soit 3 052,38 euros. Dans sa réplique écrite, le juge de paix indique qu'une rémunération proportionnelle de 8 % sur ce montant versé a été exceptionnellement accordée en raison de la complexité du dossier, de la nécessité de compétences spécialisées et du résultat obtenu. Il affirme, en outre, qu'aucun rejet ni réduction n'a été recommandé par le conseiller technique ayant contrôlé le dossier.

Ce dossier a été contrôlé en 2020 par le conseiller technique B, en 2021, par le conseiller technique A et, en 2023, à nouveau par le conseiller technique B. Le contrôle de 2021 a été explicitement demandé au juge de paix par l'administrateur X. Aucune remarque n'a été formulée dans les rapports des conseillers techniques.

Observation : le 24 février 2020, on comptait 5 927,80 euros d'arriérés de paiement dus à la maison de repos et de soins où séjournait la personne protégée.

- Dans ce dossier, la personne sous administration jouit de l'usufruit de trois appartements à Ibiza. Par ordonnance du 29 avril 2024, l'administrateur X se voit allouer une provision de 3 700 euros pour les frais et les devoirs dans le cadre de prestations exceptionnelles à Ibiza, au cours de la période allant du 23 juin 2024 au 26 juin 2024 inclus. L'administrateur X demande cette provision afin de dresser l'inventaire du mobilier sur place, afin d'approuver divers postes pour les communs, afin de contacter un agent immobilier pour la location de l'appartement et afin de représenter les intérêts de la personne protégée à l'assemblée générale des copropriétaires. Il est toutefois impossible de savoir si l'administrateur X s'est effectivement rendu à Ibiza. Dans le dossier, on ne retrouve aucune pièce justificative de ces frais et rien qui démontre que l'administrateur s'est effectivement rendu à Ibiza. Il ressort toutefois des extraits de compte joints

au rapport de 2024 que, le 13 mai 2024, un virement de 3 700 euros a été effectué depuis le compte d'administration vers le compte de l'administrateur X. Dans ce même rapport de 2024, ces 3 700 euros sont également repris dans les dépenses « frais d'entretien ou réparations bien immobilier ». Le dossier contient uniquement l'ordonnance attribuant une provision, aucun état de frais définitif ou autre. L'état de frais 2023-2024 ne mentionne pas non plus de déplacement à Ibiza. Il convient de noter que, là aussi, le nombre d'heures prestées et les frais liés aux prestations exceptionnelles sont extrêmement élevés (7 861,98 euros). Ce rapport et l'état de frais ont été contrôlés par le conseiller technique A (qui n'avait aucune observation) et approuvés par le juge de paix. Dans sa réplique écrite au projet de rapport, le juge de paix déclare que la rémunération de gestion avec les pièces justificatives doit encore être établie.

Recommandations audit 2019 et directives d'arrondissement pour la rémunération des administrateurs

Dans l'arrondissement de Bruxelles, il n'y avait, au moment de l'audit de 2019, aucune directive pour la rémunération des administrateurs. Après l'audit, aucune initiative n'a été prise dans l'arrondissement de Bruxelles pour rédiger des directives. Cet élément avait pourtant été repris dans une recommandation du rapport de 2019. Aucune initiative n'a été prise, même après le suivi d'audit de 2022. Il est expliqué, au chapitre précédent, que le chef de corps, après l'entrée en vigueur du nouvel AR, souhaitait travailler avec le système mis en place en Flandre orientale mais que les juges de paix s'y étaient opposés. Jusqu'à ce jour et selon le chef de corps, les juges de paix de Bruxelles utilisent un « timesheet » pour les devoirs exceptionnels.

Politique justice de paix de Zaventem

Sur la base des dossiers contrôlés, on peut conclure que, au sein de la justice de paix de Zaventem, il n'existe aucune politique claire autour des rémunérations des administrateurs (professionnels). Il semble même que, dans la pratique, les demandes de l'administrateur sont généralement accordées, sans aucun contrôle. Il a ainsi été constaté que, dans un seul et même dossier, au cours d'une même année, deux différents biens immobiliers avaient été vendus par deux administrateurs différents : le premier demandant 1 % de la moitié du prix de vente, le second 3 % du prix intégral de la vente. Les deux demandes ont été approuvées. Dans un autre dossier d'un administrateur familial, 2 % ont été alloués à titre de rémunération pour la vente d'un bien immobilier[40]. A supposer même qu'une politique ait été mise en place, celle-ci n'est pas connue de tous les administrateurs et/ou n'est pas appliquée de manière uniforme.

Dans tous les dossiers contrôlés, il n'a été constaté qu'une seule fois que le juge de paix avait ajusté la rémunération demandée de 3 % à 1,5 % dans le cadre de la vente d'un bien immobilier. C'était après l'entrée en vigueur du nouvel AR. On peut se demander si cela est conforme au nouveau régime de rémunération. Ceci diffère clairement des constats de l'audit de 2019, dans lequel le CSJ constatait que dans 81 % des justices de paix visitées, les demandes de rémunérations (honoraires et frais) étaient régulièrement corrigées.

Pour les devoirs exceptionnels, les pièces justificatives font souvent défaut. Par exemple, dans un dossier contrôlé où l'administrateur voyageait à l'étranger pour la vente d'un bien immobilier, la demande ne contenait que des notes manuscrites et une liste Excel, mais aucune pièce justificative comme des billets d'avion ou tickets de caisse.

[40] C'est exceptionnel. Dans la plupart des dossiers, les administrateurs familiaux ne demandent aucune rémunération.

Il y a ensuite lieu de noter que l'administrateur X, pour les devoirs exceptionnels, procède souvent à l'énumération des tâches accomplies et qu'il multiplie ensuite le nombre d'heures estimées en tant que « minimum X heures » par un tarif horaire. Les tarifs horaires oscillent fortement (€70, €95, €100, €120, €125 ou €150 de l'heure), sans que l'on sache vraiment à quel type de prestations le tarif se rapporte. Le juge de paix ne fixe aucun tarif horaire dans ses ordonnances pour la rémunération des devoirs exceptionnels de l'administrateur professionnel.

Pour les devoirs exceptionnels, en plus des prestations accomplies, l'administrateur X facture également des frais considérables. Dans le dossier où une habitation est vendue, il est, par exemple, question d'une demande de rémunération des frais à hauteur de 1 385,40 euros. Ainsi, pour la « dactylographie et correspondance », 49 forfaits de 10 euros sont facturés (490 euros), 410 copies à 0,40 euro chacune (164 euros), 1 430 kilomètres de déplacement à 0,50 euro le kilomètre (715 euros), 16,40 euros de frais postaux, 50 euros pour l'ouverture du dossier et 25 euros pour sa clôture. On arrive ainsi à un total de 1 385,40 euros de frais liés à la vente d'une habitation.
Dans le dossier où l'administrateur X s'est rendu en Suisse, des rémunérations royales ont été accordées. La raison pour laquelle d'administrateur X perçoit 5507,28 euros de rémunération (3 % du prix de vente) pour la vente de l'appartement en Suisse en plus des honoraires et des frais de 11 054,01 euros, n'est pas claire. De plus, le déplacement a duré une semaine entière, sans que le dossier ne révèle la raison pour laquelle un tel séjour était nécessaire pour l'exécution des devoirs concernés.

S'y ajoute le fait que l'administrateur X demande systématiquement au moins 3 % du prix de vente pour la vente d'un bien immobilier et facture également 3 % de manière standard pour les héritages. Par ailleurs, l'administrateur X est le seul, parmi les dossiers contrôlés de l'échantillon test, à demander des provisions pour des devoirs exceptionnels.

Il convient de souligner que l'avis d'office du CSJ (2010) et les éventuelles directives d'arrondissement ne sont pas contraignantes : le juge de paix dispose d'un pouvoir d'appréciation et peut s'en écarter. Néanmoins, la comparaison montre clairement que la pratique à Zaventem s'écarte fortement des normes courantes et que les montants demandés sont exceptionnellement élevés par rapport aux montants mentionnés dans l'avis du CSJ et les directives. L'avis du CSJ prévoit, par exemple, une rémunération pour les devoirs exceptionnels sur la base d'un état motivé, calculé selon un forfait par vacation (€120-€240) ou un honoraire fixé préalablement par le juge de paix. Les directives de Flandre orientale et d'Anvers s'appuient également sur une approche basée sur la prestation : la Flandre orientale prévoit un tarif horaire de €85 ou des montants forfaitaires pour des actes spécifiques (par ex. vente d'une voiture €150, vente du mobilier €200, vente d'un bien immobilier €250–€600), alors qu'Anvers recourt à un tarif horaire de €100 pour les devoirs exceptionnels et à un régime forfaitaire des frais. Aucune de ces directives ne prévoit de pourcentage sur les actifs patrimoniaux comme le prix de vente ou l'héritage.

L'administrateur X facture généralement également des rémunérations annuelles élevées. Cela s'explique, d'une part, par le fait que de nombreux frais sont facturés et, d'autre part, par le fait que certains actes sont facturés séparément en tant que prestations exceptionnelles, alors que ces dites prestations exceptionnelles relèvent en réalité des tâches normales d'un administrateur et devraient donc être reprises dans la rémunération annuelle de 3 % (ou le forfait). Le temps consacré à ces prestations est également considérable. Dans un dossier, par exemple, au cours d'une même année, trois concertations de soins de systématiquement 150 minutes sont facturées, ce qui revient à un montant total de 750 euros. Cependant, après enquête auprès de l'établissement en question, il est apparu que les administrateurs sont rarement présents à une concertation de soins et que ce type de concertation dure généralement entre 30 et 60 minutes, voire au maximum 75 minutes.

L'analyse montre également que les experts techniques ne vérifient pas les calculs de la rémunération annuelle de base ni des devoirs exceptionnels, ou qu'ils ne signalent pas d'éventuelles irrégularités. Dans leurs rapports respectifs, ils ne formulent aucune observation à cet égard.

Au cours de l'entretien avec le juge de paix, ces constats ont fait l'objet de discussions. Le juge de paix a reconnu ne pas contrôler (systématiquement) les honoraires et états de frais des administrateurs professionnels, surtout lorsque la collaboration avec cet administrateur s'est toujours déroulée sans encombre.
Ce n'est pas une priorité pour lui. Il choisit délibérément de ne pas se charger de ce contrôle, estimant qu'une approche plus dure pourrait décourager les administrateurs professionnels de prendre en charge des dossiers. Pour les devoirs exceptionnels, il demande uniquement un aperçu des prestations accomplies (« timesheet »), où le nombre d'heures prestées est multiplié par le tarif horaire appliqué par l'administrateur. D'après le juge de paix, de tels aperçus suffisent et les pièces justificatives supplémentaires ne sont pas nécessaires. Le juge de paix déclare que l'administrateur X établit des timesheets avec le relevé détaillé des prestations, afin qu'elles puissent être vérifiées au regard du critère de la justification raisonnable (voir réplique écrite du juge de paix à l'annexe 5).

Par ailleurs, le juge de paix souligne que les administrateurs sont des mandataires de justice et qu'il part du principe qu'ils font correctement leur travail et rendent compte honnêtement de leurs prestations accomplies. Il tient pour justifiées des rémunérations particulièrement élevées dans certains dossiers, vu le travail intensif fourni par les administrateurs. Il est également tenu compte, dans l'octroi des honoraires, des éventuelles recettes exceptionnelles que l'administrateur a réalisées pour la personne protégée (voir réplique écrite du juge de paix à l'annexe 5). Enfin, il a déclaré qu'une rémunération de 3 % sur la vente d'un bien immobilier est une pratique courante, selon lui, qui est proportionnelle au travail fourni. Le juge de paix estime que la responsabilité de l'administrateur est proportionnelle à la valeur du bien immobilier qui est vendu. Le fait que, pour la vente, les administrateurs recourent à un agent immobilier, n'est pas une raison, selon lui, d'accorder une rémunération plus basse. Selon le juge de paix, l'administrateur peut également percevoir 3 % sur les successions mais le juge paix déclare, dans ce cas, vérifier quelles prestations ont été fournies en échange.

7.4.2.3. Appréciation

Bien immobilier

Il n'est pas inhabituel que le juge de paix s'intéresse également au patrimoine immobilier de la personne protégée.

Dans le rapport au Roi de l'AR du 18 mai 2024, il est mentionné, concernant le bien immobilier de la personne protégée : « En ce qui concerne la vente d'un bien immobilier (article 1er, 19°), l'attention est attirée sur la protection particulière dont bénéficie le logement familial et sur son importance. En outre, le patrimoine immobilier de la personne protégée doit également être traité avec soin. Ce patrimoine doit être protégé. On part du principe que le patrimoine immobilier est destiné à prendre de la valeur avec le temps et qu'il est donc dans l'intérêt de la personne protégée de le conserver autant que possible. »

Le juge de paix peut, dans ce cadre, vérifier activement quelles sont les intentions en ce qui concerne le bien immobilier. Le seul fil rouge que le juge de paix peut appliquer, c'est l'intérêt de la personne protégée. Il est essentiel, à cet égard, que l'administrateur reçoive le temps et l'espace nécessaires pour examiner rigoureusement toutes les options possibles. Néanmoins, cela ne semble pas le cas au

sein de la justice de paix de Zaventem, où l'on insiste immédiatement sur la vente, sans que la décision ne soit centrée sur l'intérêt de la personne protégée.

Rémunérations et frais administrateurs

Il n'existe, à la justice de paix de Zaventem, aucune politique claire des rémunérations et frais des administrateurs (professionnels).

Les montants élevés que réclame l'administrateur X sautent aux yeux. Le juge de paix les approuve systématiquement et ne contrôle pas ou pas suffisamment si ces rémunérations sont proportionnelles aux prestations fournies et aux frais réels. Le CSJ estime que les provisions doivent être mentionnées et que les rémunérations ne peuvent être payées qu'après l'accomplissement des prestations. En effet, il existe un risque que les provisions ne soient pas comptabilisées dans le décompte final, ce qui s'est effectivement passé dans au moins deux des dossiers contrôlés.

La pratique constatée à Zaventem peut donc entraîner des rémunérations disproportionnées, surtout lorsqu'il s'agit de personnes protégées nanties. L'absence de politique uniforme, l'utilisation de provisions et l'absence fréquente de pièces justificatives, augmentent considérablement le risque. Il est dans l'intérêt de la personne protégée que le juge de paix vérifie si les honoraires facturés sont corrects et si les coûts correspondent aux actes effectivement accomplis par l'administrateur.

Par ailleurs, l'absence de politique ou de directives au niveau de l'arrondissement comporte des risques majeurs. La présente enquête démontre que cela peut entraîner des pratiques abusives. Ce phénomène est également amplifié par le fait que le chef de corps ne s'implique pas dans la politique relative aux administrations et qu'il ne responsabilise pas ses juges de paix à la qualité du contrôle qu'ils exercent.

7.4.3. Conclusion

Les constats et l'analyse ne permettent pas de conclure que les contrôles financiers de la comptabilité des administrateurs au sein de la justice de paix de Zaventem sont effectués de manière correcte et qualitative. La norme d'un contrôle phasé - contrôle de première ligne par le greffe, de deuxième ligne par le juge de paix et, éventuellement, de troisième ligne par un conseiller technique - n'est pas appliquée. Dans la pratique, le contrôle n'est effectué que par le juge de paix, sans application du principe des « quatre yeux » (double contrôle que l'on retrouve dans les normes du CSJ) et sans méthode apparente. Les dossiers contrôlés de l'échantillon test ont révélé que le juge de paix ne contrôlait pas tous les dossiers ou ne les examinait pas en profondeur. Cela constitue un dysfonctionnement clair au niveau du système de contrôle.

Le recours à des conseillers techniques n'est pas garant de la qualité : la désignation n'est pas conforme aux exigences légales (ni ordonnance, ni motivation, ni scope clair), la méthode diffère d'un conseiller à l'autre et les tarifs ne sont pas uniformes. En outre, l'échantillon révèle que même un contrôle par un conseiller technique ne met pas en lumière de graves manquements pourtant présents.

En ce qui concerne la politique des rémunérations et frais des administrateurs, le CSJ constate qu'il n'existe pas de politique claire et uniforme. Dans la pratique, toute demande des administrateurs est généralement accordée, souvent sans contrôle de la proportionnalité des prestations ou de la présence de pièces justificatives. L'utilisation de provisions, l'absence de directives et l'approbation des rémunérations excessives augmentent le risque de frais disproportionnels mis à la charge de la personne protégée.

Ces deux pratiques constituent un dysfonctionnement manifeste.

7.5. LE RISQUE DE FRAUDE/DE CONFLIT D'INTÉRÊTS DE LA PART DES ADMINISTRATEURS EST-IL TRAITÉ DE MANIÈRE PRÉVENTIVE ET RÉACTIVE ?

Norme

Bien qu'une relation de confiance entre le juge de paix et l'administrateur soit nécessaire, le juge de paix doit veiller à ce que cette relation reste professionnelle et ne l'empêche pas d'exercer correctement son devoir de contrôle.

Le non-respect par l'administrateur de certaines obligations, ou le fait qu'il s'en acquitte avec retard, peut constituer un indice sérieux de mauvaise gestion, voire de fraude.

Certaines évolutions au niveau du patrimoine de la personne protégée peuvent également constituer des indicateurs importants de l'existence de problèmes.

Risques en cas de défaillance du suivi de la norme

S'agissant d'un dossier individuel où des abus, des conflits d'intérêts ou des fraudes sont commis, la personne protégée est évidemment lésée. La fraude et les conflits d'intérêts nuisent également à la confiance du citoyen dans le système des administrations et dans la Justice.

Recommandation audit 2019

Dans son rapport d'audit de 2019, le CSJ a formulé une recommandation visant à rester conscient que toute fraude et tout abus sont possibles. Cette recommandation contient trois sous-recommandations, dont la première et la troisième s'adressent aux justices de paix et la deuxième aux chefs de corps et aux justices de paix :

1. Selon le principe qu'il vaut mieux prévenir que guérir : maintenir une saine vigilance à l'égard des administrateurs. Il s'agit là d'une conséquence logique de la responsabilité, résultant elle-même de la mission de suivi des administrations.
2. Déterminer les mesures qui s'avèrent nécessaires à la prévention de la fraude et des abus. Fournir un processus continu d'ajustement au gré duquel les connaissances acquises sur les fraudes et les abus sont toujours intégrées aux mécanismes de leur prévention.
3. Éviter le cumul du mandat d'administrateur et de la fonction de juge suppléant.

7.5.1. Conflit d'intérêts et fraude

7.5.1.1. Constats

8-1	Le juge de paix et le personnel de greffe sont peu sensibilisés aux risques de fraude.
8-2	Aucun clignotant formel n'est utilisé pour détecter la mauvaise gestion, l'abus, le conflit d'intérêts ou la fraude.
8-3	Bien que, selon le juge de paix, l'absence de rapport constitue un premier indicateur de risque important de problèmes éventuels, des retards répétés constatés dans les dossiers contrôlés des administrateurs professionnels ne donnent lieu à aucune conséquence concrète ni sanction .
8-4	Il y a actuellement deux juges suppléants au tribunal de paix de Zaventem qui exercent également la fonction d'administrateur au sein de la justice de paix de Zaventem.
8-5	Plus d'1 dossier d'administration sur 10 à Zaventem est entre les mains d'un juge de paix suppléant.
8-6	Dans deux dossiers de l'échantillon test, un juge de paix suppléant est intervenu dans un dossier puis a été désigné administrateur dans ce même dossier.
8-7	Il n'existe pas de procédure de plainte.

7.5.1.2. Analyse

Érosion des normes

La justice de paix de Zaventem recourt à certaines méthodes qui posent question d'un point de vue déontologique.

Quelques exemples :

- Dans un dossier donné, le juge de paix suppléant, également administrateur à Zaventem, approuve le rapport annuel de l'administrateur X. À ce moment-là, le cabinet de l'administrateur X était situé à la même adresse que le juge de paix suppléant qui a approuvé son rapport.
- Le non-dépôt du rapport est, selon le juge de paix, un premier indicateur sérieux de problèmes éventuels. Il est frappant que l'administrateur X, qui est le deuxième administrateur professionnel le plus désigné dans le canton de Zaventem, demande presque systématiquement un report pour déposer son rapport annuel (voir point 7.3.1). Cela ne suscite, en tout cas, aucune méfiance de la part du juge de paix à l'égard de l'administrateur X. D'après le juge de paix, la soumission tardive d'un rapport annuel ne pose des problèmes que lorsque le retard survient sans communication préalable ou complémentaire. Lorsqu'un administrateur demande un report, il n'y voit aucun inconvénient, même pas lorsque le report est demandé de manière systématique et répétée.
- Dans un certain nombre de dossiers contrôlés, l'administrateur intervient également en tant qu'avocat de la personne protégée. Dans l'un de ces dossiers, un administrateur professionnel Z, inscrit au barreau néerlandophone de Bruxelles, intervient en tant qu'avocat de la personne protégée dans une procédure devant le tribunal du travail.

Cumul juge suppléant et administrateur dans le même canton

D'après la liste du 27 août 2025, les deux juges de paix suppléants comptabilisent, ensemble, 31 dossiers d'administration de biens, soit 12 % du nombre total d'administrations professionnelles de biens, ce qui signifie que plus de 1 dossier d'administration professionnelle sur 10 à Zaventem est géré par un juge de paix suppléant.

Par le passé, Zaventem comptait trois juges de paix suppléants exerçant également la fonction d'administrateur. L'un d'entre eux a cessé ces deux activités fin 2024. En décembre 2024, ces trois juges de paix suppléants géraient encore 69 dossiers en tant qu'administrateur ; en novembre 2025, il s'agissait de 50 dossiers, répartis entre deux juges de paix suppléants encore actifs en tant qu'administrateur à Zaventem.

Il est donc probable que, par le passé, plus d'un dossier d'administration professionnelle sur dix à Zaventem était géré par un juge de paix suppléant.

Dans deux dossiers, un juge de paix suppléant est intervenu et a ensuite été désigné administrateur dans ce même dossier. Dans l'un de ces dossiers, la famille de l'administré a demandé spécifiquement à ce que cette personne soit désignée et fait savoir que cette personne les a aidés à introduire une requête.

Procédure de plainte

Dans plusieurs dossiers contrôlés, différents établissements se plaignent de factures impayées. Les plaintes concernent plus particulièrement l'administrateur X qui ne paie pas les factures à temps et ne recourt pas au mandat de domiciliation. Il ressort des dossiers contrôlés de l'échantillon test que l'administrateur X laisse les factures s'accumuler et introduit ensuite une requête en vue du versement d'une certaine somme d'argent du compte-épargne vers le compte de gestion. L'introduction de cette requête est systématiquement facturée (voir 7.4.2).

Par ailleurs, certains établissements se plaignent du manque de communication et de contacts avec les administrateurs professionnels. Un établissement déclare que l'administrateur X ne s'est presque jamais présenté à l'établissement. Lorsque celui-ci se rendait sur place, c'était exclusivement pour régler des questions administratives, sans rendre visite à la personne protégée. Un autre établissement signale que l'administrateur Y est très difficilement joignable et que les factures sont payées en retard.

Il n'existe aucune procédure de plainte formelle au sein de la justice de paix. Il ressort des entretiens avec le personnel de greffe que les plaintes relatives aux administrateurs – par exemple d'établissements, de la personne protégée ou de la personne de confiance – sont généralement transmises à l'administrateur concerné. La justice de paix n'assure pas le suivi de ces plaintes et n'entreprend aucune action propre. Un exemple en a été donné au point 7.3.1 : la personne protégée demandait pourquoi un administrateur de personnes avait aussi été désigné.

Recommandation audit 2019

La justice de paix n'a donné aucune suite aux recommandations formulées. Aucune initiative n'a été prise en vue d'améliorer la détection d'éventuelles fraudes ou abus au sein de l'arrondissement. Le chef de corps affirme que, s'il y avait fraude ou abus, cela arriverait rapidement aux oreilles du président. Le chef de corps fait allusion à la situation à Zaventem où sa lettre au CSJ a contribué à l'engagement de l'enquête particulière.

7.5.1.3. Appréciation

Érosion des normes

Le juge de paix se base en grande partie sur la relation de confiance qu'il entretient avec les administrateurs. De manière générale, on peut admettre que les administrateurs professionnels exercent leur mission avec l'intention sincère de défendre les intérêts de la personne protégée. Une confiance aveugle comporte cependant des risques. Une attitude critique, appuyée par des signaux d'alerte clairs et des contrôles ciblés, est essentielle pour prévenir et détecter la fraude et assurer la qualité de l'administration.

Il ressort de l'audit de 2019 que la majorité des justices de paix recourent à des clignotants afin de détecter la fraude. La justice de paix de Zaventem n'applique pas du tout ce genre d'indicateurs. Cette absence complique considérablement la détection d'irrégularités ou de fraudes. Le personnel de greffe ne dispose pas, par exemple, d'un cadre lui permettant de repérer les écarts.

Le seul signal que le juge de paix semble mobiliser est le dépôt tardif ou l'absence de dépôt de rapports. Il ressort toutefois des dossiers contrôlés que ces retards et omissions ne sont que peu sanctionnés et que les administrateurs qui ne déposent pas leurs rapports à temps ne sont que rarement interpellés ou sanctionnés.

Le fait d'exercer simultanément les fonctions d'administrateur et d'avocat de la personne protégée semble contraire à l'article 2 (exigence d'indépendance) et à l'article 5 (interdiction de défendre des intérêts conflictuels) du code de déontologie des avocats de l'Orde van Vlaamse Balies[41].

Le règlement de l'Ordre néerlandophone des avocats de Bruxelles interdit même explicitement tout cumul de la mission d'administrateur avec celle de conseil de la personne protégée, en vertu de l'article 15.11 : *[Traduction libre] Le mandat d'administrateur est incompatible avec la qualité de conseil et d'ancien conseil de la personne à protéger. Cette incompatibilité prend fin, dans tous les cas, 5 ans après la clôture de la mission d'avocat*[42].

Dans son avis rendu d'office sur les rémunérations des administrateurs (2010), le CSJ déclare que les fonctions d'administrateur et d'avocat de la personne protégée doivent être de préférence scindées. Si l'administrateur, pour des raisons particulières et dans l'intérêt de la personne protégée, juge tout de même nécessaire et souhaitable d'intervenir comme conseil dans un procès, il doit le mentionner explicitement au juge de paix dans la demande d'autorisation à intervenir.

Le CSJ estime que ces fonctions doivent être de préférence scindées.

Combinaison juge suppléant et administrateur dans le même canton

Le CSJ maintient sa position selon laquelle il n'est pas souhaitable de désigner des juges suppléants en qualité d'administrateur dans leur propre canton. Lorsqu'un juge suppléant exerce également la fonction d'administrateur, cela peut créer chez le citoyen une impression de partialité, surtout si l'on ne veille pas à ce que cette personne n'assume pas deux fonctions distinctes au sein d'un même dossier.

Le CSJ s'est déjà penché à deux reprises sur la question : dans un avis du 26 avril 2006 et dans un avis du 19 octobre 2011[43]. Le CSJ a également confirmé son point de vue dans le rapport d'audit de 2019 et

[41] Codex Deontologie voor Advocaten
[42] Codex Balie Brussel.pdf.
[43] Avis concernant les juges suppléants | HRJ-CSJ.

adressé une recommandation au législateur et aux justices de paix afin d'éviter la combinaison de juge suppléant et d'administrateur.

Le CSJ constate que la justice de paix de Zaventem n'a pas mis en œuvre cette recommandation. Dans l'avant-projet de loi relative au statut d'administrateur d'une personne protégée, un amendement avait été déposé afin d'empêcher qu'un juge suppléant puisse également agir en tant qu'administrateur au sein du même canton. L'amendement n'avait toutefois pas été approuvé par la Commission Justice qui l'avait rejeté par 10 voix contre 3 et 2 absentions[44]. Le CSJ déplore que le législateur n'en ait pas profité pour assurer le suivi de la recommandation.

Le fait qu'il ait été constaté, dans deux dossiers, que le suppléant était intervenu par la suite en tant qu'administrateur dans les mêmes dossiers, souligne l'importance d'une scission claire entre les deux fonctions.

Procédure de plainte

L'absence de toute procédure de plainte formelle au sein de la justice de paix de Zaventem est problématique. En l'absence d'un système structuré d'enregistrement et de suivi des plaintes, on ne dispose pas d'une visions claire de la nature et de la fréquence des problèmes, empêchant la détection ou la correction de manquements structurels.

La méthode de travail actuelle, qui consiste à simplement transférer les plaintes à l'administrateur concerné sans que la justice de paix n'assume, elle-même, la responsabilité d'assurer un suivi, n'offre pas de garanties suffisantes quant à la protection des intérêts de la personne protégée. Cela crée une situation où l'administrateur se retrouve exécutant et juge de ses propres actions.

Recommandation audit 2019

Aucune action n'a été entreprise afin de mettre en œuvre les recommandations du CSJ, ni après l'audit de 2019, ni après le suivi d'audit de 2022, ni par la justice de paix ni par le chef de corps.

Le chef de corps a déclaré que, en cas de fraude au sein d'une des justices de paix, il en serait informé par le juge de paix concerné.

Du point de vue de la prévention de la fraude et du conflit d'intérêts, de tels propos sont problématiques et témoignent d'une sensibilisation à la fraude insuffisante. Lorsque le chef de corps déclare qu'il sera informé par le juge de paix concerné par l'éventuelle fraude, cela crée une relation de dépendance à une personne de la même chaîne d'organisation. Si le chef de corps n'était que « informé par le juge de paix en personne », il manquerait alors une redondance essentielle à la prévention de la fraude.
En effet, la pratique nous enseigne que la fraude apparaît souvent lorsqu'une procédure repose sur l'auto-déclaration par celui qui est potentiellement impliqué. Une personne qui pourrait elle-même être impliquée dans un problème a peu intérêt à fournir des informations complètes ou ponctuelles.

Et même si tant le juge de paix que les greffiers pouvaient informer le chef de corps, ce serait peut-être une amélioration en théorie, mais cela serait insuffisant en pratique. Cela reste de l'auto-déclaration au sein de la même cellule de travail. Même avec la présence du juge et des greffiers, on reste dépendant de la bonne volonté des collaborateurs concernés, de la culture au sein de la justice de paix et de l'influence éventuelle de la pression du groupe et des rapports de pouvoir internes. La fraude et les conflits d'intérêts se déploient précisément dans des contextes où les collaborateurs

[44] Projet de loi relatif au statut d'administrateur d'une personne protégée, Doc. Chambre, 2023-2024, n° 55-3544-03, Compte-rendu, 36-37.

se connaissent et où les obstacles sociaux à la dénonciation sont élevés.
Les propos du chef de corps font état d'un système réactif plutôt que préventif, dans lequel la détection de la fraude dépend de la bonne volonté d'une personne potentiellement impliquée. L'examen de la fraude exige une détection systématique et objective et ne peut se fonder sur des signalements ponctuels. Du point de vue de l'intégrité, de la prévention de la fraude et du conflit d'intérêts, c'est insuffisant et risqué.

7.5.2. Conclusion

Le risque de fraude et de conflits d'intérêts n'est géré, à Zaventem, ni de façon appropriée, ni de façon préventive ou réactive. Il s'agit d'un dysfonctionnement.

Le chef de corps indique ne pouvoir mener de politique que réactive en raison de l'absence de structures politiques formelles (pas de président propre des juges de paix et juges au tribunal de police, pas de comité de direction officiel et pas de greffier en chef d'arrondissement). Sa politique repose sur une simple intervention de sa part lorsqu'il est informé d'éventuels problèmes ; dans ce cas, il y avait toutefois des indications d'abus potentiels auxquels il aurait pu réagir, mais il n'a pris aucune mesure appropriée. Malgré la connaissance des problèmes par différents canaux, trop peu d'actions décisives ont été entreprises, le juge se contentant pour l'essentiel d'attendre une intervention du CSJ. Il signale également n'avoir aucune vue claire sur le rôle que son arrondissement pourrait jouer dans la prévention de la fraude. Le CSJ avait pourtant explicitement recommandé aux chefs de corps, en 2019, de fixer les mesures qui étaient nécessaires pour prévenir les abus et la fraude.

La justice de paix elle-même s'intéresse peu au risque de fraude. Le juge de paix ne prend aucune mesure préventive, n'applique aucun mécanisme d'alerte et se fonde principalement sur la confiance dans les administrateurs.

Tant au niveau de l'arrondissement que de la justice de paix, aucune politique structurelle n'existe pour prévenir la fraude et le conflit d'intérêts ou pour s'y attaquer réellement. La situation à Zaventem s'écarte dès lors considérablement de la norme et constitue un risque aigu pour les intérêts des personnes protégées et pour la confiance dans le système de l'administration.

8. AR RÉMUNÉRATION DES ADMINISTRATEURS

8.1. COMPARAISON SYSTÈME ACTUEL ET ANTÉRIEUR

Comme expliqué au chapitre précédent, il était d'usage, avant l'entrée en vigueur de l'AR sur la rémunération des administrateurs que la rémunération annuelle de base d'un administrateur (professionnel) s'élève à 3 % des revenus annuels de la personne protégée. Depuis l'entrée en vigueur de cet AR, le calcul est effectué d'une autre manière. L'AR prévoit maintenant une rémunération forfaitaire de base pour les prestations fournies et les frais exposés dans le cadre de la gestion quotidienne du patrimoine de la personne protégée.

Dans le cadre de la présente enquête particulière, le CSJ a comparé l'ancien et le nouveau mode de calcul, dans le but de vérifier si, depuis le nouveau régime de rémunération, l'administration est devenue plus chère ou moins chère.

Simulation pour les pensionnés - ancien mode de calcul de la rémunération de base versus nouveau mode de calcul

La rémunération de base indexée de l'administrateur s'élève actuellement à 1 039,60 euros. Avant l'AR sur la rémunération des administrateurs, un revenu annuel de 34 653,33 euros était nécessaire pour parvenir à ces 1 039,60 euros (soit 3 % de 34 653,33 euros).

Si l'on calcule, à titre d'exemple, à partir du nouveau régime de rémunération, la rémunération de base pour le même revenu annuel de 34 653,33 euros, la rémunération forfaitaire s'élève alors à 1 732,65 euros[45]. Il s'agit d'une différence de 693,05 euros et donc d'une augmentation de 66,7 %.

Lorsque nous effectuons cette simulation sur la base d'un revenu annuel[46] correspondant à la pension moyenne nette en Belgique en janvier 2025, soit 20 988 euros (soit 1 749 euros x 12 - voir statistiques schéma 8), nous arrivons au résultat suivant :

Avant l'AR sur la rémunération des administrateurs, la rémunération de base aurait été de 629,64 euros (soit 3 % de 20 988 euros). Sous le régime de rémunération actuel, la rémunération de base pour un revenu annuel de 20 988 euros est de 1 049,4 euros[47]. Il s'agit d'une différence de 419,76 euros et donc d'une augmentation de 66,67 %.

Les trois catégories dont la pension moyenne est inférieure à la pension moyenne de l'ensemble de la population des pensions (54,09 % employés, 19,82 % employés + indépendants, 3,48 % indépendants) représentent, cumulées, 77,39 % de l'ensemble de la population des pensions (voir tableau 3 et schéma 9).[48] C'est une évidence statistique que la pension nette de la plupart des gens est inférieure à la pension nette moyenne. La médiane se situe, en l'espèce et en toute logique, en-dessous de la moyenne étant donné que la moyenne est tirée vers le haut par un nombre relativement faible de pensions élevées. On peut donc postuler que, pour une grande partie des personnes sous administration, la différence sera supérieure à ces 419,76 euros.

[45] Simulation réalisée à partir de l'outil disponible sur le site internet des justices de paix de Flandre orientale : https://www.rechtbanken-tribunaux.be/sites/default/files/media/vgjp-prtp/oost-vlaanderen/documents/bewindvoering/info-4-vergoeding-bewindvoerders-van-1-juli-2024.pdf .

[46] Par souci de simplicité et de clarté, nous ne retenons qu'un revenu annuel basé sur le montant de la pension et laissons les autres revenus hors considération.

[47] Voir note de bas de page 44.

[48] Source Service fédéral des Pensions - https://www.pensionstat.be/fr/chiffres-cles/pension-legale/pensionnes.

Lorsque nous effectuons, par exemple, le même exercice pour la pension moyenne des employés en janvier 2025, soit 18 783,72 euros (soit 1 565,15 euros x 12), nous arrivons au résultat suivant :

> Avant l'AR sur la rémunération des administrateurs, la rémunération de base aurait été de 563,51 euros (soit 3 % de 18 783,72 euros). Sous le régime de rémunération actuel, la rémunération de base pour un revenu annuel de 18 783,72 euros est de 1 039,6 euros (soit la rémunération minimale forfaitaire, car inférieure aux 20 000 euros indexés des revenus annuels de la personne protégée = 20 791,95 euros indexés). Il s'agit d'une différence de 476,09 euros et donc d'une augmentation de 83,95 %.

Sur la base de la simulation, on peut en conclure que la rémunération de base pour les administrateurs a sensiblement augmenté pour la majorité des personnes protégées.

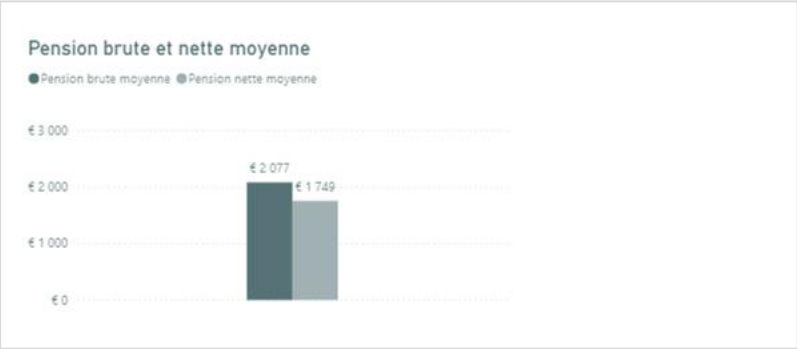


Schéma 8 : Pension brute et nette moyenne de 2025 (Source : PensionStat.be).

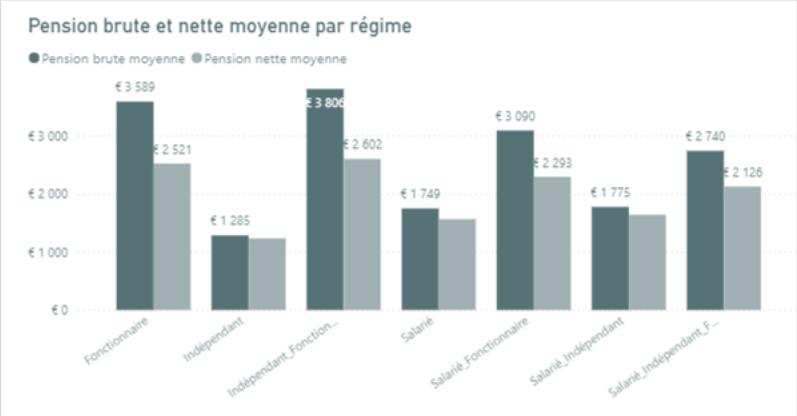


Schéma 9 : Répartition des personnes pensionnées d'après le régime des pensions de 2025. Les employés constituent le plus grand groupe, suivis des combinaisons incluant des indépendants et des fonctionnaires. Les indépendants et les régimes mixtes sont les moins représentés. (Source : PensionStat.be).

Catégorie	Pourcentage en 2025
Employés	54,09 %
Employés + Indépendants	19,82 %
Employés + Fonctionnaires	12,20 %
Fonctionnaires	7,88 %
Indépendants	3,48 %
EM + IN + FO	2,04 %
IN + FO	0,47 %

Tableau 3 : Répartition des personnes pensionnées d'après le régime des pensions de 2025 (Source : PensionStat.be).

8.2. CONCLUSION

Depuis l'entrée en vigueur du nouvel AR sur la rémunération des administrateurs, les frais facturés par les administrateurs pour la majorité des personnes protégées sont supérieurs à ceux facturés sous le régime précédent.

9. RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de la présente enquête particulière, le CSJ formule 6 recommandations. Les recommandations s'adressent, selon le cas, au législateur, aux justices de paix et aux chefs de corps.

	LÉGISLATEUR	CHEFS DE CORPS	JUSTICE DE PAIX
RECOMMANDATION 1 Mettre en œuvre les recommandations formulées dans l'audit de 2019 (voir annexe 4), en tenant compte des constats du rapport de suivi de 2022.		X	X
RECOMMANDATION 2 Prévoir une structure de dossier claire et uniforme, reposant sur une logique cohérente de composition et de classement, incluant un inventaire des pièces, et appliquée de manière identique à l'ensemble des dossiers tant que le support papier est maintenu parallèlement au RCPP.			X
RECOMMANDATION 3 Adapter l'article 497/5, § 1er, avant-dernier alinéa, ancien Code civil[49] afin que l'administrateur soit remplacé lorsqu'il est constaté que ce dernier faillit à l'exercice de sa mission.	X		
RECOMMANDATION 4 À l'article 499/14, § 2, ancien Code civil[50], préciser qui doit supporter les frais du conseiller technique dans le cas où il n'a pas été constaté que l'administrateur a manifestement failli à l'exercice de sa mission ou dans le cas où le juge de paix décide de ne pas porter ces frais à la charge de l'administrateur.	X		
RECOMMANDATION 5 Interdire le cumul des fonctions de juge suppléant et d'administrateur au sein du même canton.			
RECOMMANDATION 6 Prévoir, dans le Code judiciaire, les fonctions de président francophone et néerlandophone des juges de paix et des juges au tribunal de police au sein de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles.	X		

[49] Si des circonstances particulières le justifient ou si le juge de paix constate que l'administrateur faillit à sa mission, il peut, par décision spécialement motivée, refuser d'allouer une rémunération ou allouer une rémunération inférieure à celle prévue au présent paragraphe.

[50] Lorsqu'il y a des indications sérieuses que le compte présente des manquements lorsque celui-ci est relativement complexe, le juge de paix peut désigner un conseiller technique, comme un comptable, chargé de lui donner un avis d'ordre technique.

10. CONCLUSION

La présente enquête particulière visait à vérifier dans quelle mesure le contrôle des administrations au sein de la justice de paix de Zaventem a été organisé et réalisé de manière qualitative et dans quelle mesure les recommandations antérieures de l'audit de 2019 ont été mises en œuvre.

L'enquête démontre que l'organisation du contrôle des administrations au sein de la justice de paix de Zaventem ne répond pas aux normes de qualité appliquées par le CSJ. À cet égard, des dysfonctionnements structurels graves ont été constatés :

- L'absence de critères de sélection et de qualité formellement établis pour les administrateurs professionnels.
- L'absence de critères formellement établis pour la désignation d'un administrateur professionnel dans des dossiers concrets.
- L'absence de communication d'informations exactes aux administrateurs familiaux sur l'utilisation du RCPP.
- L'absence de l'attention requise pour une administration axée sur la personne, si bien que la fonction de contrôle se réduit en substance à un exercice purement formel, sans garanties suffisantes des intérêts de la personne protégée.
- L'absence de contrôle systématique et approfondi des rapports annuels par le juge de paix.
- La manière dont il est recouru aux conseillers techniques (le processus de désignation n'est pas conforme aux exigences légales, la méthode diffère d'un conseiller à l'autre et les tarifs ne sont pas uniformes, le contrôle n'offre aucune garantie de détection des mauvaises pratiques).
- L'absence de politique en matière de rémunération et de frais des administrateurs au niveau de la justice de paix de Zaventem et au niveau de l'arrondissement.

Bien que le niveau de l'arrondissement à Bruxelles n'ait développé aucune politique de soutien ou de coordination, le CSJ constate que le juge de paix lui-même dispose de suffisamment d'instruments légaux, de compétences et de mécanismes de contrôle pour assurer un contrôle de qualité des administrations. L'absence d'un cadre d'arrondissement ne peut dès lors être considérée comme une explication suffisante ou adéquate des dysfonctionnements constatés à Zaventem. La responsabilité clé en matière de qualité et de contrôle revient à la justice de paix elle-même.

Le CSJ remarque, en outre, que si la justice de paix et le chef de corps avaient suivi les recommandations formulées en 2019, on aurait éventuellement pu éviter différents manquements structurels — entre autres au niveau des critères de sélection, du suivi administratif, du contrôle financier et des rémunérations. La pratique actuelle à Zaventem est également le résultat de l'absence de ces ajustements nécessaires, si bien que des risques connus n'ont pas été éliminés et que des faiblesses structurelles ont pu perdurer.

11. ANNEXES

11.1. QU'EST-CE QU'UN CONTRÔLE DE QUALITÉ ?

Qu'est-ce qu'un contrôle de qualité ? L'avis du CSJ du 17 décembre 2014 relatif au contrôle de l'administration des personnes protégées fait part de ce qu'une bonne organisation du contrôle sur les administrations doit impliquer selon le CSJ. Le choix des recommandations en matière de bonne gestion formulées dans cet avis constitue dès lors une bonne base pour la définition de ce que nous entendons par qualité de l'organisation d'un contrôle dans le cadre de la présente enquête particulière.

Les caractéristiques d'un contrôle organisé de façon qualitative sont :

- **Sélection et désignation des administrateurs**
  - Une condition essentielle à la bonne organisation du contrôle exercé sur les administrations est l'implication d'un nombre suffisant d'administrateurs (professionnels) compétents et fiables.
    - Il convient que ceux-ci disposent d'une connaissance approfondie des dispositions légales et bénéficient d'un encadrement administratif adapté. Cela requiert que leur formation soit suffisante (connaître non seulement les règles juridiques en matière d'incapacités mais également les règles pertinentes en matière de droit social, de sécurité sociale et de droit fiscal). Cette formation ne peut être purement juridique. La mission d'assister la personne protégée ou de la représenter pour l'accomplissement d'actes en rapport avec la personne, prévue par la loi, requiert également des aptitudes orientées vers la personne (empathie, communication, ...) et une connaissance de base des maladies mentales. Un administrateur doit aussi avoir des connaissances spécifiques en matière de gestion et de comptabilité.
    - Un nombre d'administrations limité (le CSJ recommande un nombre maximum de 100).
  - Des guides pour les administrateurs familiaux (auxquels la loi du 17 mars 2013 préconise d'avoir recours préférentiellement - art. 496/3 C.C.).
- **Suivi administratif**
  - Une bonne organisation du contrôle exercé sur les administrations requiert également la mise en place, au niveau des greffes, de structures et d'instruments adaptés.
  - Le contrôle des administrations a toujours lieu sous la responsabilité finale du juge de paix qui en est investi personnellement et fonctionnellement par la loi.
  - Un ou plusieurs collaborateurs du greffe assurent le suivi administratif des administrations ainsi que la communication avec la personne protégée et les administrateurs. À cette fin, cette personne ou ces personnes doivent disposer des connaissances et aptitudes nécessaires et doivent également recevoir la formation requise.
  - Un suivi strict du dépôt des rapports a lieu.
  - Le dossier administratif est soumis au juge de paix à chaque fois que la loi requiert une action (par exemple, l'évaluation au terme de deux années) ou que certains « clignotants » s'enclenchent.
  - Un outil de suivi est disponible afin de permettre un contrôle informatique des dossiers d'administration, tant sur le plan vertical (contrôle de tous les dossiers relatifs à une même personne protégée) que transversal (contrôle de tous les dossiers gérés par un même administrateur).

- **Contrôle financier**
  - Une bonne organisation du contrôle exercé sur les administrations requiert la mise en œuvre en trois phases de contrôles financiers de la comptabilité des administrateurs :
    - Contrôle de première ligne par un collaborateur du greffe qui veille à la remise des rapports dans les délais, vérifie si les rapports sont formellement complets et établis conformément au modèle prescrit. Le cas échéant, il prend contact avec l'administrateur concerné, pour poser certaines questions ou obtenir des pièces complémentaires ;
    - Contrôle de deuxième ligne par le juge de paix qui, après examen préalable par le collaborateur du greffe, reçoit les dossiers pour approbation et pour prendre une ordonnance d'octroi d'une rémunération et d'une indemnité des frais, ainsi qu'à chaque fois que des questions spécifiques ou des anomalies apparaissent ;
    - Le cas échéant, un contrôle de troisième ligne, par un expert technique désigné à cette fin par le juge de paix,
      - lorsqu'il existe des indications sérieuses de manquements dans la gestion d'une administration ou lorsque la complexité des comptes le justifie (cf. art. 499/14, §2, 6e al. C.C.) ;
      - par coups de sonde, selon des objectifs et des critères préalablement définis (consistance du patrimoine, périodicité, le nombre d'administrations gérées par l'administrateur,...).

Remarque : le conseiller technique doit en tout cas vérifier si la comptabilité est tenue correctement, si elle est fiable et si elle couvre l'ensemble des opérations. Le contrôle a pour objet de vérifier l'exhaustivité des opérations sur la base du livre-journal, des pièces justificatives des dépenses et des extraits bancaires, de manière à permettre d'identifier la contrepartie de chaque opération.

- **Fraude/conflits d'intérêts/abus**
  - Bien qu'une relation de confiance entre le juge de paix et l'administrateur soit nécessaire, le juge de paix doit veiller à ce que cette relation reste professionnelle et ne l'empêche pas d'exercer correctement son devoir de contrôle.
  - Le non-respect par l'administrateur de certaines obligations, ou le fait qu'il s'en acquitte avec retard, peut constituer un indice sérieux de mauvaise gestion, voire de fraude.
  - Certaines évolutions au niveau du patrimoine de la personne protégée peuvent également constituer des indicateurs importants de l'existence de problèmes.

11.2. EFFECTIFS JUSTICE DE PAIX DE ZAVENTEM

Justice de paix	Greffier(s) en chef	Greffier(s)	Expert(s)	Assistant(s)	Collaborateur(s)
Asse	1	3	1	2	
Hal	1	3		2	
Lennik	1	3		1	1
Meise	1	5		3	
Rhode-Saint-Genèse	1	2		1	1
Vilvorde	1	4		2	1
Zaventem	**1**	**3**		**1**	**1**
Anderlecht 1 & 2	1	6		2	1
Bruxelles 1&2&Ixelles	1	4	1	2	6
Bruxelles 3&4&Ganshoren	1	5	3	3	1
Etterbeek&Auderghem	1	3	1	2	2
Jette	1	2		1	2
Molenbeek	1	3	1	3	1
Schaerbeek 1&2	1	4	1	1	2
Saint-Gilles	1	2	1	2	1
Saint-Josse-ten-Noode	2	2			2
Woluwe	1	2		1	1
Uccle	1	1		1	2
Forest	2	3		2	

Tableau 4 : *Le nombre actuel de greffiers en chef, de greffiers, d'experts, d'assistants et de collaborateurs par justice de paix de l'arrondissement de Bruxelles*[51].

[51] L'objectif des présidents est de regrouper les justices de paix de Bruxelles-ville en six pools. Une pool a déjà été réalisée, à savoir « Bruxelles 1, Bruxelles 2 & Ixelles ». À certains endroits, deux cantons ont déjà fusionné dans l'attente de la pool complète. C'est la raison pour laquelle tous les cantons ne figurent pas dans le tableau 4.

11.3. DIRECTIVES RÉMUNÉRATION DES ADMINISTRATEURS

11.3.1. Directive pour la rémunération des administrateurs au sein de l'arrondissement d'Anvers

1. Rémunération ou honoraires

Trois pour cent des revenus nets fixes de la personne protégée.

Revenus nets :

- les revenus du travail, allocations de remplacement comme une indemnité d'invalidité ;
- les indemnité pour cause d'accident de travail ;
- les indemnités de chômage ou indemnités de maladie ;
- les pensions, allocations d'une caisse de soins (« zorgkas ») ;
- les allocations familiales de la personne protégée elle-même (pas celles de ses enfants) ;
- les revenus locatifs et de fermage ;
- les produits perçus de capitaux mobiliers ;
- les dividendes, revenus de droits intellectuels comme les droits d'auteur ;
- les brevets ;
- les remboursements d'impôts sur les revenus et les indemnités pour perte de revenus.

Certainement pas :

- le produit de la vente de biens mobiliers ou immobiliers ;
- les plus-values réalisées (par exemple la plus-value d'un portefeuille de titres) ;
- les remboursements de la mutuelle ;
- les produits de donations, de successions et de legs ;
- les indemnisations non liées à une perte de revenus.

2. Frais

Pour la rémunération des frais, il peut être opté entre deux possibilités : une rémunération forfaitaire ou une rémunération en fonction des frais réels. Le but est qu'il soit opté pour un régime donné lors de l'instauration d'une administration et pas pour une adaptation annuelle du régime de rémunération des frais.

2.1. Indemnité forfaitaire des frais

Calculée forfaitairement en fonction du revenu qui a été utilisé pour le calcul des honoraires conformément au tableau suivant :

REVENU ANNUEL	MONTANT FRAIS FORFAITAIRES
moins de 12 500,00 EUR	250,00 EUR
entre 12 500,00 EUR et 25 000,00 EUR	350,00 EUR
plus de 25 000,00 EUR	500,00 EUR

Le montant forfaitaire couvre tous les frais. Ce n'est que dans des circonstances très exceptionnelles (par exemple des déplacements lointains répétés) que d'autres accords peuvent être conclus avec le juge de paix.

2.2. Remboursement des frais réels

On peut opter pour une rémunération des frais réels en fonction du tableau ci-dessous. Une rémunération est systématiquement prévue par acte. Aucune rémunération n'est prévue pour les actes qui ne figurent pas au tableau. Pour l'ouverture d'un dossier, par exemple, aucune indemnité de frais n'est prévue.

ACTE	RÉMUNÉRATION
Clôture dossier	50,00 EUR
Lettre ou texte (la page de texte)	9,00 EUR
Lettre recommandée	17,00 EUR
Photocopies (par copie)	0,25 EUR
Téléphone et fax (par mois)	4,00 EUR
Frais de déplacement (par km)	0,50 EUR

3. Rémunérations devoirs exceptionnels accomplis

Par devoirs exceptionnels accomplis, on entend les prestations matérielles et intellectuelles qui ne s'inscrivent pas dans le cadre de la gestion quotidienne du patrimoine de la personne protégée (art. 497/5 C.C.).

Les devoirs suivants peuvent, à titre indicatif, être considérés comme exceptionnels :

- requête pour obtenir une autorisation avec audition par le juge de paix concernant cette requête ;
- mise en vente ou en location de biens immeubles, ainsi que la présence aux ventes publiques ou à la passation de l'acte de vente sous seing privé ;
- vente de biens immobiliers et évacuation de l'immeuble ;
- procédures judiciaires et administratives et autorisations ;
- règlement de successions et partages ;
- rédaction et négociation de contrats ;
- assistance en cas de legs et de donations ;
- adjudication et suivi de constructions et de rénovations ;
- placement de la personne protégée en MRS.

Pour les devoirs exceptionnels, il est opté pour un simple système basé sur un tarif horaire.

Tarif horaire de 100,00 EUR de l'heure qui ne couvre que les honoraires. Il est important, dans ce cadre, que l'administrateur joigne une motivation spéciale pour les prestations et qu'il précise le nombre d'heures facturées. Les frais sont définis de manière distincte.

L'administrateur ad hoc doit déterminer sa rémunération sur la base du barème horaire applicable aux devoirs exceptionnels.

11.3.2. Directive pour la rémunération des administrateurs au sein de l'arrondissement de Flandre orientale

Le régime de rémunération des administrateurs est le fruit d'une concertation avec les juges de paix de Flandre orientale et les barreaux.

Le régime ne s'applique, en principe, qu'aux administrateurs professionnels.

En effet, le législateur part du principe que l'administration par des membres de la famille n'est en principe pas rémunérée en raison du lien affectif entre la personne protégée et l'administrateur familial.

Le régime de rémunération a uniquement valeur de recommandation. Le juge de paix peut juger au cas par cas et y déroger sur la base de circonstances particulières qui seront motivées dans l'ordonnance.

PARTIE I — Directives

1. Description non exhaustive des devoirs ordinaires et des actes généraux/tâches générales de l'administrateur (provisoire) :
   - Entretenir les contacts / établir le contact avec la personne protégée, la famille, l'établissement ...
   - Payer les factures courantes
   - Encaisser les revenus et délivrer quittance
   - Ouvrir et clôturer des comptes financiers ou les transférer vers un autre établissement financier
   - Investir et réinvestir (avec garantie de capital)
   - Entretenir les biens immobiliers et faire effectuer les petites réparations nécessaires
   - Souscrire et résilier des contrats d'assurance
   - Payer les frais de traitement médical et de soins
   - Demander des services sociaux (tels que soins à domicile, repas CPAS, cartes de stationnement, etc.)
   - Demander des prestations sociales (revenu d'intégration, indemnités de maladie, SPF, etc.)
   - Payer et réduire les dettes de manière responsable
   - Assister dans toutes les actions en justice (sauf disposition contraire dans la décision de nomination)
   - Rédiger le rapport initial, le rapport annuel et le rapport final
   - Remplir et suivre les déclarations annuelles d'impôt sur le revenu des personnes physiques
   - Diverses tâches administratives
   - La gestion d'un coffre-fort bancaire
   - Toutes les autorisations simples
   - L'entretien avec le juge de paix sur le dossier de la personne protégée, en présence ou non de la personne protégée
2. Les actes suivants relèvent des devoirs exceptionnels :
   - La vente de biens immobiliers et les activités qui l'entourent (contacts avec les candidats-acheteur, visite chez le notaire, présente à la vente publique, etc.)
   - Vente de biens mobiliers et de meubles de la personne protégée
   - Mise en location d'une propriété de la personne protégée (organisation des jours de visite, rédaction d'un contrat de location, constitution d'un dépôt de garantie, etc.)
   - Préparation d'une autorisation complexe concernant un devoir exceptionnel
   - Les procédures devant le tribunal (*)
   - Les procédures devant le tribunal du travail en lien avec les allocations sociales

- Les procédures administratives
- Le règlement d'une succession dont la personne protégée est bénéficiaire
- Le logement d'une personne protégée dans une MRS (rechercher une maison de repos adaptée, organiser le déménagement, etc.)
- Médiation en matière de litiges (dettes ou créances)
- Représentation / assistance de la personne protégée lors de la signature d'actes

3. Assistance d'un avocat

Lorsque la personne protégée a besoin d'un avocat, l'administrateur (provisoire) peut assumer cette mission au tarif des devoirs exceptionnels. Si c'est impossible et que la personne protégée dispose de ressources limitées, toujours d'abord essayer d'obtenir un avocat pro deo.

4. Quelle est la base de prélèvement possible des 3 % de rémunération

La rémunération - l'équivalent de 3 % des revenus - à laquelle on a droit, sert à indemniser les tâches générales (voir supra) que l'on effectue lors de l'administration (provisoire).

Revenus pouvant faire l'objet d'un prélèvement à hauteur de 3 % :

- Traitement / salaire / pension alimentaire personnelle / indemnisation pour perte de revenus
- Rentes viagères
- Allocation sociale / allocations de chômage
- Allocations d'invalidité
- Pensions
- Intérêts sur le capital / dividendes d'actions / coupons sur des obligations / produits d'autres placements
- Allocations familiales / d'orphelin de la personne protégée elle-même à l'exception des allocations qui sont destinées aux enfants de la personne protégée
- Revenus issus de la location de biens immobiliers
- Pension complémentaire légale hormis une pension complémentaire issue d'un produit d'assurance
- Remboursement des impôts sur la personne physique

Revenus ne pouvant pas faire l'objet d'un prélèvement de 3% :

- Autres pensions alimentaires que celles énumérées dans la rubrique précédente
- Revenus d'intégration pour les étudiants / autres bourses
- Remboursements / interventions mutualité
- Sommes issues de la vente d'une propriété de la personne protégée
- Remboursements de frais engagés antérieurement (hospitalisation, pharmacie, médecin, etc.)
- Sommes issues de l'expiration de bons de caisse ou d'obligations ou de la vente d'un portefeuille de titres
- Plus-values réalisées dans des dossiers de titres (par ex. donc même en cas de capitalisation)
- Donations, legs et succession
- Pension complémentaire issue d'un produit d'assurance
- Indemnisations non liées à une perte de revenus
- Conversion de l'usufruit en somme d'argent

PARTIE II — Rédaction du rapport annuel

Un rapport annuel doit couvrir une période d'un an, commençant au début d'un mois calendrier et se terminant à la fin d'un mois calendrier.

Le rapport initial doit être rédigé au plus tard 1 mois après acceptation de la mission.
Le rapport annuel doit être rédigé pour la date anniversaire du jugement et déposé au greffe le mois suivant.

Le rapport final doit être rédigé au plus tard 1 mois après le décès de la personne protégée ou la clôture de l'administration.

Directives complémentaires importantes

Le rapport annuel doit mentionner la mission qui fait l'objet d'une demande de rémunération complémentaire et mentionner la date (les dates) et les heures auxquelles la tâche a été effectuée. Il est rappelé que la rémunération générale de 3 % doit être proportionnelle à l'ampleur de la mission confiée (représentation / assistance) ainsi qu'à son exécution.

À titre exceptionnel, le juge de paix peut accorder des dérogations aux tarifs précités. Il faut en faire la demande par écrit et de manière motivée.

La rémunération ne peut être perçue qu'après décision du juge de paix. Aucun acompte ne peut être prélevé.

Les éléments sur la base desquels les rémunérations précitées sont réclamées doivent être soumis, à première demande, au juge de paix aux fins de contrôle.

Il convient de tendre à ce que le total de la rémunération, à savoir la rémunération générale (partie III) et les frais (partie II), à l'exclusion de la rémunération pour devoirs exceptionnels (partie IV), n'excède pas l'équivalent d'un mois du revenu moyen de la personne protégée (attention particulière aux personnes socialement vulnérables). Le cas échéant, l'administrateur doit veiller à ce qu'une intervention financière puisse être obtenue auprès de tiers, tels que le CPAS, ...

Partie III — Rémunérations générales

Début du dossier — rémunération forfaitaire	75,00 euros
Clôture du dossier — rémunération forfaitaire	100,00 euros
Rémunération générale :	3 % des revenus en vertu des directives.

Partie IV — Rémunérations exceptionnelles en plus des rémunérations générales de la partie III

À partir de la deuxième concertation d'équipe avec d'autres acteurs sur une base annuelle (une concertation d'équipe par an est considérée comme faisant partie de la gestion ordinaire) Rémunération forfaitaire par concertation	80,00 euro
Devoirs exceptionnels qui ne relèvent pas du système de rémunération forfaitaire (n'appartenant pas à celles pour lesquelles une rémunération forfaitaire est prévue et tenant compte de	85,00 euro de l'heure

l'observation figurant dans les directives générales relative à l'assistance par un avocat pro deo)	
Ce tarif ne s'applique pas aux autorisations simples qui ne nécessitent pas d'expertise juridique — elles relèvent des devoirs généraux de l'administrateur (provisoire). Ce tarif ne s'applique pas au temps de déplacement, voir rubrique rémunération au km Rémunérations pour les prestations de l'administrateur ad hoc	85,00 euro de l'heure
Composition du dossier droits de succession pour le notaire — Suivi succession (déclaration, discussions, ...)	Forfait de 85,00 euro
Rédaction liquidation - partage et suivi	85,00 euro de l'heure

11.4. RECOMMANDATION 2019

	Législateur	Ministre de la Justice	Collège des cours et tribunaux	Chefs de corps	Justices de paix
1. Lors du contrôle d'une administration, il convient d'éviter le risque que constitue un traitement purement formel et administratif du dossier et mettre davantage l'accent sur la protection de la personne sous administration.					
a. Vérifier si l'administrateur a effectivement un contact avec la personne protégée au moins une fois par an. S'assurer également que l'administrateur est attentif à la qualité et aux conditions de vie de la personne protégée. Ceci doit être fait non seulement de manière réactive, mais aussi de manière proactive.					
b. Des contacts réguliers doivent intervenir avec la personne sous protection pour s'enquérir complètement de la qualité et des conditions de vie que doit lui conférer une administration sur mesure.					
2. Il faut veiller à ce que les justices de paix disposent du temps, des ressources et de l'appui nécessaires pour réaliser un suivi de qualité des dossiers d'administration, avec tous les égards dus à la personne protégée.					
a. S'assurer de disposer de chiffres fiables au sujet des administrations					
b. Vérifier le nombre maximal de dossiers d'administrations sur lesquels un juge de paix assisté d'un collaborateur à temps plein peut assurer un contrôle de qualité. Vérifier également l'impact que peut avoir la présence d'un collaborateur supplémentaire sur la capacité de contrôle. Veiller à ce que ce seuil critique ne soit pas dépassé.					

	Législateur	Ministre de la Justice	Collège des cours et tribunaux	Chefs de corps	Justices de paix
c. Lors de la détermination et de la mesure de la charge de travail, faire une estimation réaliste du temps et des moyens qui doivent être nécessairement consacrés à un contrôle de qualité des administrations par le juge de paix et le greffe. Revoir les mesures de la charge de travail déjà existantes à la lumière de l'importance croissante des administrations dans les tâches des justices de paix.					
d. Veiller à ce que le juge de paix et le greffe aient suffisamment de temps et de moyens pour accorder l'attention requise à la personne dans les méthodes de travail mises en œuvre en ○ Prévoyant un nombre suffisant de greffiers et de collaborateurs de greffe par nombre de dossiers ○ Veillant à ce que le nombre de dossiers attribués par juge de paix soit réaliste.					
e. Recourir, en sus de la possibilité offerte par la mobilité, à la possibilité prévue par l'art. 67, §2, du Code Judiciaire permettant de transférer des dossiers d'administration d'un canton à un autre. En faire usage pour répartir de manière équilibrée la charge de travail et promouvoir ainsi un contrôle de qualité.					
3. Œuvrer à une culture de la qualité dans laquelle s'inscrivent systématiquement l'ensemble des parties concernées dans leur approche du contrôle des administrations.					
a. Veiller à une culture d'amélioration et d'adaptation continues. Garantir une circulation des bonnes pratiques et des idées innovantes et d'amélioration du système.					
b. Concourir ensemble, en transcendant les frontières de l'arrondissement et du canton, à un renforcement d'une culture orientée qualité. Cette collaboration peut prendre différentes formes : apprendre les uns des autres, partager les bonnes pratiques, élaborer des manuels communs, répertorier les techniques de fraude, etc. Le chef de corps, le juge de paix et le greffier en chef ont un rôle crucial à jouer ici.					
c. Fournir aux chefs de corps, aux juges de paix et aux greffiers en chef des informations chiffrées relatives aux administrations leur permettant d'élaborer une politique ciblée et de surveiller et d'ajuster leur pratique.					

	Législateur	Ministre de la Justice	Collège des cours et tribunaux	Chefs de corps	Justices de paix
d. Introduire le souci de la qualité dans le système de gestion					
e. Faire du contrôle des administrations un élément explicite de l'évaluation des juges de paix, des greffiers, et des collaborateurs du greffe.					
4. Poursuivre l'élaboration de la politique au niveau de l'arrondissement.					
a. Poursuivre le développement, au niveau de l'arrondissement, de la gestion menée en matière d'administrations. Organiser et promouvoir la communication et la coopération, l'adoption de mesures de soutien en proposant des manuels, l'organisation de formations, une aide à l'utilisation optimale des outils disponibles, etc.					
b. Veiller également à soutenir la mise en œuvre de cette politique sur le terrain. Mettre en place un système permettant de vérifier si elle est effectivement appliquée et y apporter des ajustements si cela s'avère nécessaire.					
c. (Pour les chefs de corps) Suivre la façon dont procèdent les justices de paix et contrôler le contrôleur. Intégrer le feedback des justices de paix au processus.					
d. (Pour les juges de paix) S'ouvrir à la coopération, au suivi et feedback émanant de l'arrondissement.					
5. Prévoir un cadre pour la qualité des administrateurs professionnels.					
a. Déterminer les conditions qu'un administrateur professionnel de qualité doit remplir et veiller à avoir des critères de sélection clairs.					
b. Veiller, en attendant un cadre légal, à la transparence et à l'uniformité des critères de sélection pour les administrateurs professionnels.					

	Législateur	Ministre de la Justice	Collège des cours et tribunaux	Chefs de corps	Justices de paix
c. Offrir une formation continue aux administrateurs professionnels.		■			
d. Assurer la transparence par la création d'une liste claire et à jour des administrateurs professionnels. Fournir au public une liste qui précise clairement qui peut devenir administrateur, qui il/elle est, dans quels cantons ils/elles exercent et le nombre de dossiers d'administrations par administrateur.		■			
6. Mettre plus encore l'accent sur l'information et le soutien aux administrateurs familiaux		■		■	■
a. Essayer de respecter autant que possible la volonté du législateur de désigner des administrateurs familiaux et de supprimer tout obstacle structurel à pareille désignation.				■	■
b. Lors de l'installation du kiosque à l'intention des administrateurs familiaux, ne pas oublier que de nombreux administrateurs continueront à déposer un rapport manuscrit du dossier d'administration. Le franchissement de l'étape qui va les conduire à un dossier complètement électronique n'est donc pas à sous-estimer. Prévoir des mesures suffisantes pour abaisser le seuil, en tenant compte de la charge de travail et des ressources dont disposent les greffes.		■			
c. Prévoir que le kiosque soit également accessible aux administrateurs germanophones.		■			
d. Adapter la brochure actuelle destinée aux administrateurs familiaux à la nouvelle loi et la rendre plus concrète encore et plus pratique à utiliser.		■			
e. Se concentrer sur les administrateurs familiaux avec des manuels faciles d'utilisation et une explication approfondie au moment où ils sont désignés.					■

	Législateur	Ministre de la Justice	Collège des cours et tribunaux	Chefs de corps	Justices de paix
7. Fournir un logiciel complet et convivial permettant d'assurer le suivi administratif des dossiers d'administrations.					
a. Améliorer la convivialité de MaCH (Kit-N). Garder un contact avec les collaborateurs des greffes et leur offrir suffisamment de voies de communication de leurs commentaires ou de leurs propositions d'amélioration. Élargir encore les fonctionnalités en mettant l'accent sur l'automatisation et la génération de données chiffrées. Fournir un matériel suffisamment performant pour permettre une utilisation de MaCH (Kit-N) à une vitesse acceptable de fonctionnement.					
b. Profiter de l'introduction du dossier d'administration électronique pour automatiser davantage le contrôle. Lors de l'élaboration du dossier électronique, s'assurer que les points de contrôle concernant le volet administratif sont déjà inclus dans le système. Veiller également à ce que le dossier d'administration électronique et MaCH (Kit-N) soient intégrés de manière cohérente.					
c. Fournir une formation et un encadrement suffisants pour l'utilisation de MaCH (Kit-N). S'assurer que tous les collaborateurs des greffes puissent bénéficier de cette formation et de ce coaching.					
d. Prendre des mesures nécessaires pour la mise en œuvre finale d'un outil de suivi pour le contrôle des administrations.					
8. Assurer un contrôle approfondi de la partie comptable du rapport annuel.					
a. Dans le dossier électronique de l'administration, prévoir une vérification automatique de certaines informations financières de base (par exemple, le solde d'ouverture et le solde final).					
b. S'assurer que tant le greffe que le juge de paix jouent tous les deux leur rôle dans la vérification comptable afin qu'un double contrôle soit possible. Veiller à ce que le personnel du greffe soit suffisamment responsabilisé et formé pour cela.					

	Législateur	Ministre de la Justice	Collège des cours et tribunaux	Chefs de corps	Justices de paix
c. Mettre en œuvre un contrôle financier qui minimise le risque de fraude. Effectuer une vérification financière approfondie dans un nombre limité de dossiers, informer les administrateurs qu'ils font l'objet d'une telle vérification et en discuter avec eux lorsqu'un problème se pose.					
d. Étudier la possibilité que, les juges de paix soient toujours assistés par un conseiller technique (comptable) financé par des fonds publics pour les contrôles financiers de l'administration.					
e. Adopter l'arrêté d'application prévu par l'art. 497/5, §3, du Code Civil.					
f. Dans l'attente de cet arrêté royal, assurer l'uniformité et la transparence des lignes directrices en matière de remboursement des frais et des devoirs exceptionnels.					
g. Vérifier si les informations contenues dans le rapport initial sur le patrimoine de la personne protégée peuvent être fournies automatiquement par la Banque nationale et le SPF Finances.					
9. Garder à l'esprit qu'une fraude ou un abus est possible.					
a. Selon le principe qu'il vaut mieux prévenir que guérir : maintenir une saine vigilance à l'égard des administrateurs. Il s'agit là d'une conséquence logique de la responsabilité ; résultant elle-même de la mission de contrôle de l'administration.					
b. Éviter le cumul du mandat d'administrateur et de la fonction de juge suppléant.					
c. Déterminer les mesures qui s'avèrent nécessaires à la prévention de la fraude et des abus. Fournir un processus continu d'ajustement au gré duquel les connaissances acquises sur les fraudes et les abus sont toujours intégrées aux mécanismes de leur prévention.					
d. Prévoir une règlementation claire et transparente pour les frais de déplacement des administrateurs, des juges de paix et des greffiers. Viser ici la solution la moins coûteuse pour la personne sous administration.					

11.5. RÉPLIQUE JUGE DE PAIX (TRADUCTION)

Zaventem, le 24 février 2026

Réplique au rapport de l'enquête particulière du CSJ

Madame le Président,

Chers Auditeurs,

1) Préambule

J'ai bien reçu le rapport qui a été produit à la suite de l'enquête particulière sur le fonctionnement de la justice de paix de Zaventem.

Je ne vous cache pas ma profonde indignation quant aux affirmations qui y sont contenues.

Je les considère même comme une atteinte à la bonne réputation construite au fil de tant d'années.

Quoi qu'il en soit, je vous fais part, par la présente, « ad rem » de mes remarques, dans la mesure où les constats peuvent être retrouvés dans votre rapport.

En effet, les dossiers auxquels le rapport fait référence sont anonymes.

Je ne sais pas sur quels dossiers exactement les accusations sont fondées, à l'exception de ceux dont nous avons parlé explicitement et de ceux pour lesquels j'ai trouvé un élément de référence.

2) Charge de travail Zaventem

Nous avons dû, des années durant, faire face à une pénurie aiguë de personnel, me contraignant moi-même à assumer des tâches de greffe de nature administrative.

Nous disposons actuellement de :

a) Un greffier en chef faisant fonction : elle prendra sa retraite le 31 décembre 2026 et prendra tous ses congés, ce qui lui appartient de plein droit. Sa présence est donc limitée.

b) Deux greffiers qui font de leur mieux et sont fort occupés. En effet, traiter les administrations n'est pas leur seule tâche.

c) Un membre du personnel administratif qui s'investit également.

d) Un autre collaborateur - en proie depuis longtemps déjà à des difficultés personnelles - arrive en retard et est régulièrement absent. Lorsqu'il vient travailler, il est distrait et commet systématiquement des erreurs.

e) Un greffier délégué actuellement en « burn-out », probablement en raison de sa situation familiale. Cette dernière a, à un moment donné, été placée sous règlement collectif de dettes.

Ces éléments amènent à conclure que les effectifs réels diffèrent des effectifs officiels.

Concernant la charge de travail, le rapport renvoie toujours au nombre de dossiers mais pas à leur contenu.

Je contrôle souvent des administrations volumineuses impliquant de nombreux événements et de nature complexe.

En l'état actuel des choses, je ne peux pas compter sur l'assistance du personnel de greffe lors du contrôle, même si je le souhaiterais naturellement.

Je contrôle tous les dossiers d'administration, sans exception. Que cela soit clair.

3) Nouveaux administrateurs

Les entretiens préalables avec eux ne servent à rien. Ils sont évalués en fonction de la qualité de leurs activités sur le terrain.

4) Critères de désignation des administrateurs

J'ai siégé, auparavant, dans sept cantons bruxellois différents avant d'être finalement nommé à Overijse-Zaventem. Il n'existe nulle part de critères officiels et formels de désignation des administrateurs.

Aucune liste n'est établie reprenant le nom des administrateurs ou les dates auxquelles les rapports sont déposés. À Zaventem, ces listes existent.

Contrairement aux propos du rapport, à Zaventem, il est toujours tenu compte des besoins de la personne protégée, ainsi que de sa personnalité et de celle de l'administrateur, ainsi que de la disponibilité de ce dernier et de ses compétences.

Le rapport renvoie régulièrement à l'administrateur « X » qui est reconnaissable. Je déplore qu'elle n'ait pas été entendue, alors qu'une grande partie du récit lui est consacrée. La Commission m'a interrogé moi-même, les membres du greffe, et s'est même rendue auprès de maisons de repos et de soins. Tant de personnes entendues, à l'exception de l'administrateur « X », et ce malgré ma demande expresse dans ce sens. Cette dame a été retenue dans d'importantes administrations qui requièrent des qualités spécifiques de la part de l'administrateur, prennent beaucoup de temps et nécessitent même des déplacements à l'étranger. Il est donc tout à fait compréhensible que cela se traduise proportionnellement par des honoraires et des frais.

En déduire un « favoritisme » est déraisonnable et même insultant. Les insinuations formulées à son encontre, et indirectement à mon encontre, sont non seulement inexactes, elles sont également diffamatoires et attentatoires à l'honneur. Je les laisse donc à la responsabilité de l'auteur ou des auteurs du rapport.

5) Administrateurs proposés/rapports annuels de suivi

Je n'ai jamais refusé de collaborer avec 'similes' ni systématiquement écarté les administrateurs proposés. Ma décision de désignation a toujours été guidée par l'intérêt de la personne protégée. Il arrive alors que je désigne une autre personne lorsque j'estime que cela se déroulera mieux avec tel ou tel administrateur. Enfin, je suis et demeure encore le juge qui doit statuer. Personne n'est en mesure ni n'est habilité à le faire à ma place.

Les administrateurs familiaux sont désignés lorsque c'est possible, or il y a souvent des conflits au sein de la famille qui empêchent la désignation d'un administrateur familial. Quant aux autres, ils ne disposent souvent pas des compétences administratives requises pour exercer correctement un tel mandat.

Il ne vous aura pas échappé que j'ai désigné de nombreux administrateurs familiaux, encore une fois lorsque c'était possible. Je suis très satisfait de ces administrateurs familiaux.

La Justice de paix aide les administrateurs familiaux et l'administrateur professionnel lorsque c'est nécessaire. Leurs questions trouvent des réponses au guichet, par téléphone ou par courriel. Les greffiers accompagnent les justiciables au kiosk lorsqu'ils ont des questions de ce genre et je reçois régulièrement des administrateurs et personnes protégées à mon cabinet. Je ne vois pas ce que nous pourrions faire de plus.

En ce qui concerne le suivi du dépôt des rapports annuels, nous disposons d'une liste qui permet au greffe d'envoyer des rappels lorsqu'ils ne sont pas déposés à temps. Cette liste vous a d'ailleurs été communiquée.

Lorsque, après plusieurs rappels, il est constaté que le rapport annuel n'a toujours pas été déposé, l'affaire se retrouve alors d'office inscrite au rôle et fixée en vue de l'éventuel remplacement de l'administrateur en chambre du conseil.

Le report du dépôt est également mentionné sur cette liste. Il est vrai qu'aucune réunion n'est fixée, au sein de notre Justice de paix, pour discuter des avis du Conseil supérieur. Notre concertation porte exclusivement sur des dossiers concrets et des méthodes de travail.

Lorsqu'un administrateur est désigné, le juge de paix et le greffier demandent toujours à l'établissement où réside la personne protégée si l'une ou l'autre administration ne pose pas de problèmes et nous nous renseignons également sur les visites des administrateurs aux personnes protégées. Si des faits anormaux nous sont signalés, ces faits font d'abord l'objet d'un contrôle puis des mesures adéquates sont prises. Si l'on ne nous dit rien, on ne fait rien non plus.

6) Experts / conseillers techniques

Personne d'autre que le Juge de paix ne décide de faire procéder à un contrôle par un expert financier. On ne peut pas nier que les conseillers techniques ou experts financiers sont d'importants collaborateurs d'une Justice de paix et qu'ils travaillent in casu à des tarifs très équitables.

La manière dont ils sont désignés les dispense, en outre, de toute formalité. La facture d'un tel expert n'est pas envoyée à la personne protégée, comme mentionné dans le rapport, mais bien à l'administrateur.

Si un conseiller ou expert emporte un dossier du greffe, cela est mentionné sur la liste qui est établie par le cabinet du Greffier en chef faisant fonction.

Les avis de ces experts sont analysés en profondeur, par mes soins, et les conclusions appropriées, tirées. Certains administrateurs demandent expressément de tels contrôles, l'approbation du rapport annuel par le Juge de paix ne conférant ni décharge intégrale ni protection complète.

En effet, il ressort de la pratique que, après le décès de la personne protégée, tant les administrateurs familiaux que professionnels sont harcelés par des aventuriers en quête d'argent, alors que, du vivant de la personne protégée, elles ne lui ont jamais accordé le moindre secours ni la moindre attention.

Je me rappelle en effet avoir, au cours de plusieurs années successives, désigné un expert pour certains administrateurs familiaux. Ces administrateurs présentaient toujours des lacunes dans leur rapport annuel. Les experts/conseillers corrigeaient le rapport que j'approuvais ensuite systématiquement.

Remplacer les administrateurs familiaux à ce motif n'était pas une option.

Aux pages 31 et 32 du rapport néerlandais est apparemment exposée la problématique que nous avons rencontrée avec un juge de paix suppléant démissionnaire, qui n'avait pas clôturé ses mandats avec la diligence requise. Ses négligences n'ont pu être constatées que sur la base de son rapport, pour autant que celui-ci n'était pas lacunaire.

L'ancien juge de paix suppléant en question fait actuellement l'objet de poursuites judiciaires. Dans l'intervalle, sa police d'assurance en responsabilité professionnelle a été actionnée. Le ou les établissements qui accumulaient des arriérés ne nous ont pas informés à temps de l'irrégularité mais ont laissé la situation se dégrader.

7) Provisions attribuées aux administrateurs

Lorsque des coûts conséquents s'imposent, l'administrateur peut demander une provision. Cela se passe, la plupart du temps, uniquement à titre exceptionnel. La provision en question, évoquée à la page 38 du rapport néerlandais, n'avait pas encore été compensée, étant donné que le dossier avait été soumis à l'analyse d'un expert (ou conseiller) et que ce n'est qu'ensuite qu'il pouvait être procédé à la taxation des honoraires et frais. L'administrateur est toujours invité à s'expliquer sur l'utilisation de telles provisions. L'administrateur doit également les justifier.

8) Conscience de la fraude

Je suis plus que quiconque attentif et conscient des éventuelles fraudes dans les dossiers d'administration. Je traite cette matière en tant que magistrat depuis 1992 et ai exercé moi-même les tâches d'administrateur pendant 11 ans.

Par le passé, j'ai pu constater de nombreux « montages » destinés à arnaquer la personne protégée. Enfin, après mes fonctions académiques, j'ai surtout donné cours pendant 18 ans dans la matière de l'administration, en tant que chargé de cours invité à des congrès dans l'ensemble du Royaume, tant en français qu'en néerlandais.

À Zaventem, j'ai également surpris plusieurs administrateurs en train de commettre des irrégularités. Heureusement, c'est exceptionnel. Ces administrateurs ont dès lors fait l'objet de poursuites judiciaires tant au pénal qu'au civil.

À la page 48 du rapport en néerlandais, je lis qu'un bien immobilier a été vendu à la sœur d'un administrateur. Cela s'est en effet produit et un administrateur ad hoc a été désigné à cette fin. En effet, la sœur de l'administrateur offrait davantage que la valeur estimée du bien immobilier qui était difficilement vendable.

Il m'importe peu à qui le bien immobilier est cédé, pourvu que le prix de vente estimé soit atteint.

9) Considérations sur l'administrateur « X » et divers.

Après examen des dossiers d'administration retracés et reconnaissables, les constats suivants peuvent être formulés.

a) Concernant les critères de désignation de professionnels

L'absence de critères formellement établis pour la désignation d'un administrateur professionnel n'est pas une exigence requise pour nommer l'administrateur professionnel le plus qualifié si les critères auxquels l'administrateur doit satisfaire pour un certain dossier sont connus et sont également appliqués de manière cohérente.

Je me renseigne sur les aptitudes, l'expertise, les connaissances, les diplômes et la réputation de l'administrateur et les évalue lors de la première désignation.

Il est mentionné, à la page 11 du rapport néerlandais, qu'il a été constaté que l'administrateur X est extrêmement souvent désigné dans des dossiers impliquant de nombreux biens mobiliers et lorsqu'il y a des biens immobiliers.

Une enquête plus approfondie aurait démontré que X avait été désigné au motif qu'elle est effectivement polyglotte et maîtrise, entre autres, la langue française et allemande.

La protection des intérêts et le contact étroit avec la personne protégée qui parle une autre langue et/ou qui a des biens et des intérêts à l'étranger, nécessitent dès lors la désignation d'un administrateur qui maîtrise la langue de la personne protégée et du pays où les prestations doivent être effectuées.

X est souvent désigné pour la région Overijse et la périphérie de Bruxelles, entre autres lorsque la personne protégée parle exclusivement une autre langue.

La communication peut ainsi se faire dans la langue de la personne protégée, ce qui favorise le bon contact et est, en outre, nécessaire pour les actes de gestion à accomplir dans la langue étrangère.

Cela permet d'éliminer les coûts considérables liés aux traducteurs et à des représentants non liés à l'administration. Il ne faut pas non plus oublier que les prestations fournies par des tiers sont soumises à 21 % de TVA.

Désigner des administrateurs qui ne satisfont pas aux exigences requises en matière de compétences linguistiques et aux compétences annexes spécifiquement requises pour le dossier, serait aller à l'encontre de la protection des intérêts de la personne protégée.

Sur le plan des connaissances linguistiques, X est inégalable dans le canton.

En outre, X dispose d'une expertise particulière dans des matières complexes, expertise généralement absente chez ses confrères administrateurs.

Les dossiers nécessitant des connaissances en matière de fiscalité internationale, de législation étrangère sur la vente de biens immobiliers, de liquidation et de partage de successions, ou de rémunération pour dommages corporels liés à des accidents et autres, doivent de préférence être confiés à un administrateur qui s'est spécialisé dans ces domaines.

La désignation de X s'avère dès lors indispensable faute d'alternative acceptable à l'époque.

Cela explique, entre autres, la désignation de X dans le dossier où les intérêts patrimoniaux de la personne protégée en Suisse alémanique, où celle-ci a ou avait élu domicile, devaient être défendus.

Cela explique également pourquoi X est désigné dans des dossiers où la personne protégée parle exclusivement français.

Chaque canton a ses ayants droit spécifiques.

Pour le canton de Zaventem, du moins Overijse, cela se caractérise par des habitants francophones et germanophones à hauts revenus et possessions patrimoniales.

L'expertise de l'administrateur doit y être adaptée.

X possède, en outre, suffisamment d'expérience de la vie pour communiquer correctement avec des personnes âgées et comprend également davantage les besoins de ses personnes protégées.

J'ai ainsi dû constater que, dans ses comptes, un poste « ventilateur » avait été repris pour diverses personnes protégées d'une maison de repos et de soins. X a précisé qu'elle avait constaté, lors d'une visite, que ses personnes protégées ne disposaient pas d'un système de refroidissement en cas de températures supérieures à 27° et souffraient dès lors de problèmes médicaux. X a acheté des ventilateurs et des câbles pour les personnes protégées et les a fait installer à la MRS.

À la suite d'une demande de X de déménagement de la personne protégée vers un autre canton, un des besoins de la dame francophone était de rester avec son chien (interdit quasiment partout dans les MRS) et de se rapprocher de son vétérinaire, lequel faisait figure de personne de confiance.

De telles interventions de l'administrateur X confirment que, outre ses compétences professionnelles, elle répond au critère de l'empathie et de la connaissance de la nature humaine. Suggérer un favoritisme à l'égard de X est injustifié.

L'existence d'un traitement de faveur ou favoritisme requiert l'existence de plusieurs administrateurs qui répondraient aux mêmes conditions de qualité.

Faute d'administrateurs de ce genre, tout favoritisme est même impossible.

En effet, le favoritisme requiert un traitement de faveur arbitraire (indépendant des qualités), lorsqu'une désignation alternative existe.

X est désignée en raison de ses connaissances linguistiques spécifiques, de sa compétence attestée dans des dossiers techniques et du bon contact qu'elle entretient avec la personne protégée et la personne de confiance. Le choix est donc fonctionnellement justifié et objectif.

Le juge de paix agit ici exclusivement dans l'intérêt de la personne protégée.

Les rémunérations plus élevées que perçoit X découlent directement du fait que celle-ci doit être désignée, en raison de ses compétences linguistiques, dans des dossiers de personnes protégées francophones, néerlandophones et germanophones.

La justice de paix n'a connaissance de la nature, de la composition et de l'importance des avoirs qu'après communication du premier rapport.

Suggérer que X serait désignée dans des dossiers impliquant de nombreux biens mobiliers et immobiliers est tout à fait erroné parce que, au moment de la désignation, les avoirs ne sont tout simplement pas connus.

Il est erroné de déduire de la « perception » supposée une indication concrète de traitement de faveur à l'égard de X. La perception est ainsi réfutée.

La justice de paix est hostile à tout favoritisme et agit dans l'intérêt de la personne protégée. Seules les qualifications de l'administrateur à désigner requises pour le dossier sont retenues dans le choix de l'administrateur.

b) Concernant l'utilisation du RCPP par le juge de paix.

Le fait que le juge de paix lui-même ne recourt pas au RCPP n'est pas pertinent étant donné que le greffe en dispose et que cela suffit au bon fonctionnement. La manière dont les instructions sont données au greffe n'est pas davantage pertinent pour le bon fonctionnement de la justice de paix. Les ordonnances sont généralement délivrées dans les 3 jours, ce qui est un délai record.

c) Concernant le suivi administratif.

Lors du dépôt du rapport annuel, il est attendu des administrateurs que, s'ils ne peuvent pas soumettre le rapport en temps utile, ils demandent un report. Ce report doit, en outre, être motivé par écrit.

Les délais octroyés sont courts et font l'objet d'un suivi.

Une invitation automatique est envoyée le dixième jour suivant l'anniversaire de la date à laquelle le rapport doit être déposé. À défaut, des rappels sont très rapidement envoyés afin d'éviter des retards excessifs.

La justice de paix est consciente qu'il est difficile, tant pour les administrateurs familiaux que professionnels, de déposer le rapport annuel immédiatement après la demande lorsqu'ils attendent encore des données bancaires qui ne sont pas disponibles avant la fin du mois. De même, pour des raisons médicales ou en raison du volume de travail qui précède le dépôt du rapport annuel, un report est demandé.

Le juge de paix peut difficilement refuser une demande de report motivée.

Le suivi ultérieur du dépôt du rapport annuel est bien organisé par le greffe.

X est administrateur depuis des années déjà et remet les rapports dans le délai de dépôt, prolongé ou pas, à l'exception d'une fois.

Un oubli doit être immédiatement rectifié et entraîne automatiquement un contrôle externe.

Dans le cas de X, un seul rapport annuel manquant a été déposé dans les 12 jours qui ont suivi le rappel et déposé en même temps que le rapport annuel de l'année suivante.

Après vérification, tous les rapports de l'administrateur X s'avèrent avoir été déposés et vérifiés.

La justice de paix est très attentive au dépôt du rapport annuel. Ce n'est qu'après avoir contrôlé le rapport annuel et l'avoir approuvé que les rémunérations de gestion sont octroyées.

Cela favorise la ponctualité des dépôts.

d) Administration sur mesure, axée sur la personne (p. 24 du rapport néerlandais).

La charge de travail ne permet pas au juge de paix d'assurer plus de 300 visites par an en plus de ses tâches quotidiennes.

Les rubriques contenues dans les rapports annuels prévoient la communication de toutes les informations utiles concernant les conditions de vie de la personne protégée.

Il est allégué que le juge de paix ne sert pas les intérêts de la personne protégée en refusant d'approuver un week-end à la mer dont le coût s'élèverait à € 1 900 et sachant que ce montant comprend des frais excessifs d'« accompagnement pendant le week-end ».

En effet, le juge de paix doit veiller à ce qu'il ne soit pas abusé du patrimoine de la personne protégée.

Une nouvelle demande de frais normaux n'a plus jamais été introduite, ce qui montre bien que le demandeur ne cherchait pas le bien-être de la personne protégée.

Il est ensuite d'usage, à la justice de paix, de ne pas permettre le partage des affaires entre les enfants. De telles donations avant le décès entraînent des discussions et des disputes parce que l'égalité entre enfants ne peut être garantie. Surtout lorsqu'il n'y a pas unanimité sur le contenu du partage. La personne protégée n'a aucun intérêt à ce que les enfants soient en mauvais termes et se méfient les uns des autres. Il ne faut semer aucune discorde au sein de la famille et tout conflit doit être évité car cela a une influence néfaste sur l'état de la personne protégée malade.

Le juge de paix sert uniquement les intérêts de la personne protégée, pas ceux de la famille. Le juge de paix ne doit répondre aux demandes et souhaits de tiers que dans la mesure où ils sont pertinents et s'inscrivent dans l'intérêt de la personne protégée.

En ce qui concerne les visites des administrateurs à la personne protégée, la justice de paix peut faire savoir qu'elle n'a aucune connaissance de manquements de ce genre. Les établissements n'ont rien communiqué à ce sujet.

e) Rémunération et frais au sein de la justice de paix (p. 39 rapport néerlandais).

Il y figure que l'administrateur X demande des rémunérations de base manifestement élevées par rapport aux autres administrateurs et des rémunérations extrêmement élevées pour des devoirs exceptionnels par rapport aux prestations fournies.

Après vérification, il s'avère que X appliquait déjà, avant l'entrée en vigueur de l'AR du 18 mai 2024, un tarif horaire de € 120 pour les devoirs exceptionnels, lequel est majoré de € 30 si les devoirs doivent être effectués à l'étranger et en langue étrangère. Cette rémunération est conforme à l'indemnité équitable de l'administrateur. La majoration exceptionnelle de € 30,00 pour des prestations à l'étranger relève du pouvoir d'appréciation du juge de paix, lequel est pleinement en vigueur au moment de l'octroi.

Pour les prestations qui ne requièrent ni compétence particulière ni connaissance juridique, un tarif horaire beaucoup plus bas est demandé. Cela explique l'application de différents tarifs inférieurs à € 120,00 de l'heure. Le juge de paix ne peut s'y opposer, puisque le tarif inférieur est dans l'intérêt de la personne protégée. Le tarif horaire abaissé est évalué au regard du critère de la justification raisonnable.

X établissait des timesheets avec le relevé détaillé des prestations afin qu'elles puissent être vérifiées au regard du critère de la justification raisonnable.

Si, après vérification au regard du critère de la justification raisonnable et depuis l'AR du 18 mai 2024, la rémunération de gestion demandée est jugée conforme à celui-ci, le juge de paix ne peut la rejeter.

La terminologie « elle demande et obtient » est incompréhensible et inappropriée.

La justice de paix applique des critères d'évaluation de la rémunération de gestion qui sont identiques pour tous les administrateurs :

1. La nature des prestations et des recettes exceptionnelles réalisées pour la personne protégée ;
2. La vérification au regard du critère de la justification raisonnable ;
3. Dans la période qui a précédé l'AR du 18 mai 2024 : pas plus de 3 % pour la vente d'un bien immobilier.

Les rémunérations de gestion accordées à X ont toujours été vérifiées au regard des critères susmentionnés. Les relevés de prestations soumis, accompagnés de notes détaillées, étayent cette vérification.

Les demandes introduites à cette fin sont transparentes, motivées et appuyées par des pièces justificatives.

La loi prévoyait et prévoit encore toujours un large pouvoir d'appréciation du juge de paix.

Deux critères sont appliqués : « l'intérêt de la personne protégée » et « la rémunération équitable pour l'administrateur ».

Les allégations selon lesquelles les heures facturées pour les prestations seraient excessives ne peuvent être confirmées si l'on venait à réaliser une enquête de terrain.

Ainsi, pour une concertation de soins organisée par X dans un établissement, 150 minutes sont facturées au tarif de € 100 de l'heure. Il est affirmé que la concertation de soins, conformément à des informations recueillies auprès d'un établissement, s'élèverait à maximum € 75,00 et il est allégué que la prestation par X est facturée à la hausse. On néglige ainsi de prendre en compte le déplacement ainsi que le temps de préparation et le traitement du dossier de concertation de soins. Dans l'AR du 18 mai 2024, la participation à une concertation de soins est considérée comme une prestation exceptionnelle pour la raison particulière qu'elle exige beaucoup de temps et d'efforts supplémentaires de la part de l'administrateur.

Dans le cas de X, pas surprenant que, vu la quantité de travail presté - comme indiqué dans les timesheets - les résultats obtenus en faveur de la personne protégée et les tarifs de rémunération d'usage au sein de la justice de paix soient élevés par rapport à d'autres administrateurs.

Il n'existe pas de différence arbitraire et injustifiée dans l'octroi du tarif de rémunération de gestion à l'égard de X et d'autres administrateurs. Il n'est pas précisé pourquoi X ne serait pas en droit de percevoir le paiement des prestations exceptionnelles telles qu'elles ont été accordées dans divers dossiers sur une période de cinq ans.

Le rapport mentionne également des irrégularités qui n'en sont pas.

- Dans un dossier sur un couple marié :
  « *En 2023, un bien immobilier est vendu dans ce dossier. La rémunération de gestion s'élève à 15 938,00 €. Ce montant ne correspond pas aux 3 % du prix de vente de la maison, il le dépasse de 2 588 euros.* »
  Une analyse précise de l'annexe des prestations (4 pages) montre qu'aucun pourcentage de 3 % du prix de vente n'a été demandé. Il s'agit d'une budgétisation réalisée à partir du salaire horaire, introduite par timesheet avec plusieurs prestations exceptionnelles pour objet. Il est évident qu'une rémunération de gestion distincte est attribuée pour l'époux étant donné qu'il s'agit d'une administration distincte.

- *Dans un dossier de 2020, l'administrateur se voit octroyer un montant de € 14 128,50 pour une transaction conclue avec un assureur.* Il s'agit d'une affaire où la personne protégée a été victime d'un accident de la route et pour laquelle il a fallu négocier avec l'assureur les indemnités pour dommages corporels.

Il a également fallu négocier les montants déjà versés par l'assureur au fils, montants qu'il avait conservés pour lui et utilisés pour régler ses dettes personnelles, tandis que les arriérés de la MRS s'accumulaient.
Les montants (élevés) indûment versés ont été récupérés par X auprès de l'assureur, qui a dû payer deux fois.
Vu les résultats financiers exceptionnels obtenus au profit de la personne protégée, la rémunération de gestion a été octroyée.

- *Dans le dossier où la personne protégée était propriétaire d'un appartement dans une « station de ski » suisse :*
  Je ne comprends pas pourquoi la formulation « station de ski » est utilisée étant donné que la personne protégée ne skiait pas. Il s'agit d'un village de montagne dans les Grisons, dans le canton de Suisse alémanique où la personne protégée avait élu domicile. Elle dépendait donc, au moment de la désignation, de la législation suisse, y compris sur le plan fiscal.
  L'administrateur a été informé des dettes impayées et accumulées concernant l'appartement (syndic) ainsi que d'une saisie imminente en vue d'une vente publique.
  De plus, l'administrateur a également été informé d'un « Haftbefehl » (mandat d'arrêt) visant sa personne protégée ainsi que de nombreuses amendes impayées.
  Compte tenu de l'urgence de la situation et du fait qu'il convenait de procéder à une vérification des avoirs financiers de la personne protégée en Suisse, il était absolument nécessaire que l'administrateur se rende sur place afin de préserver la personne protégée de coûts et charges supplémentaires, d'impositions fiscales, d'exécutions par les sociétés de services publics et autres créanciers.
  Étant donné que, à la suite d'une maladie mentale grave, la personne protégée avait été hospitalisée, elle n'était pas en mesure de donner la moindre assistance ou indication à l'administrateur concernant la situation dans le village de montagne.
  L'administrateur s'est trouvé contraint de se rendre au village en plein hiver afin de défendre de toute urgence les intérêts de la personne protégée, tels qu'ils sont indiqués dans le relevé de prestations et ce, pour des journées complètes de travail.
  Il est allégué que l'administrateur X s'y était rendu en vacances au ski parce que les prestations (qualifiées de voyage dans le rapport) se situaient pendant la période du 20 février 2019 au 27 février 2019. Cette allégation est, par ailleurs, renforcée par la mention explicite selon laquelle ce « voyage » aurait eu lieu « pendant les vacances de Carnaval ».
  Après vérification de la période où tombaient les vacances de Carnaval en 2019, il ressort que celles-ci ne tombaient absolument pas dans la période du 20 février 2019 au 27 février 2019 mais bien du 4 mars 2019 au 10 mars 2019 pour l'ensemble de la Belgique.
  Le rapport remet en doute les tâches effectivement réalisées par l'administrateur et s'interroge sur la nécessité d'un séjour d'une semaine sur place.

Une simple lecture de l'annexe jointe à la demande de budgétisation des prestations liées à cette vacance professionnelle, comprenant un relevé transparent des activités par jour, démontre clairement la nécessité absolue de ce déplacement.
Il s'avère ainsi que, en un minimum de temps (près de trois jours de trajet avec une voiture de location) et dans un délai de quatre jours sur place, l'administrateur a réussi à préserver le patrimoine de la personne protégée.
Il est irréaliste de supposer que l'administrateur ne pouvait pas se faire assister et accompagner lors de ce déplacement professionnel comportant des obligations à l'étranger, la très longue durée du voyage et la nécessité de garantir la sécurité (cols fermés, route de montagne sinueuse de 24 km) constituant à eux seuls un argument suffisant.
Cet accompagnement a, par ailleurs, été extrêmement utile en raison de sa parfaite maîtrise de l'allemand. L'accompagnement était également entièrement gratuit, à l'exception des repas, limités au petit-déjeuner et à un repas par jour, ainsi que de l'hébergement (hôtel) dans la même chambre, le guide étant le conjoint de l'administrateur. Toutes ces données se retrouvent dans l'explication de la demande transparente de budgétisation des prestations telle qu'introduite par l'administrateur.
Il est correct d'affirmer que l'administrateur X a été contraint de déléguer la gestion de son cabinet à un tiers pendant toute la durée de son déplacement professionnel en Suisse, soit 7 jours.
Tout cela, combiné à la difficulté et à la complexité des prestations à effectuer ainsi qu'à la connaissance approfondie de l'allemand requise, se traduit légitimement par un tarif plus élevé de € 150 de l'heure. Sans compter les résultats exceptionnels obtenus au profit de la personne protégée qui, eux aussi, justifient le tarif.
L'état de frais mentionne, à l'exception d'un massage nécessaire pour des raisons de santé (trajet étalé sur deux jours et plaintes de dos), uniquement des dépenses qui sont strictement et exclusivement liées au déplacement professionnel. Les factures jointes à titre de preuve ne peuvent être rejetées. Le critère de transparence a été largement respecté.
Outre les prestations déclarées et réalisées pendant la période du 20 février 2019 au 27 février 2019, l'administrateur a également dû, à une étape ultérieure, procéder à la vente de l'appartement en Suisse. Grâce à la bonne préparation sur place, un déplacement supplémentaire en Suisse a été évité.
Ce dernier devoir exceptionnel a fait l'objet de l'ordonnance du 6 janvier 2020 et a donné lieu à l'octroi de maximum 3 % sur le prix de vente, en tant qu'honoraires raisonnables et équitables.

- *Dans le dossier lié à l'ordonnance du 16 janvier 2020, l'administrateur aurait facturé 4 501 km de frais de déplacement.* Selon le rapport, l'administrateur aurait inclus le déplacement depuis la Suisse dans ce relevé kilométrique, ce qui reviendrait à le doubler.

Après vérification du dossier, il s'avère toutefois que le déplacement en Suisse a été réalisé avec une voiture de location incluant les kilomètres. Les kilomètres auxquels il est fait allusion concernent la vente d'un appartement de la personne protégée à la côte belge. Treize déplacements nécessaires ont été facturés et le nombre de kilomètres a été correctement indiqué. (Contrôle google maps)

- *L'état de frais pour 2021 concerne un dossier fiscal où l'administrateur a obtenu auprès du fisc suisse un remboursement d'impôts au profit de la personne protégée (le tout en allemand et moyennant une demande).*
  Exceptionnellement, en raison de la complexité du dossier, des connaissances spécialisées requises et du résultat obtenu, un pourcentage de 8 % sur le résultat obtenu a été approuvé (remplissage et dépôt des recours fiscaux suisses dans le cadre de l'impôt sur la fortune applicable).
  Le rapport d'enquête de l'expert établit à ce propos au point 2. : « l'administrateur a facturé 8 % d'honoraires sur le remboursement d'impôts par le fisc suisse. »
  Aucun refus ni aucune diminution ne sont recommandés.

- La remarque selon laquelle il y avait, en date du 24 février 2020, des arriérés de paiement à la MRS, est sans intérêt. Vu l'ampleur des dettes de la personne protégée — en Suisse comme en Belgique — ce n'était pas surprenant. L'administrateur a veillé à une solution rapide et y est parvenu.

- *Dans le dossier « Ibiza », une provision pour frais et devoirs a été accordée à hauteur de € 3 700.*
  Il est mentionné qu'il est impossible de savoir si l'administrateur s'est effectivement rendu à Ibiza parce que le dossier ne comportait aucun document de dépense.
  La rémunération de gestion, accompagnée des pièces justificatives, doit encore être établie et fera l'objet d'une taxation au cours de l'année 2025–2026. Il s'agit de frais liés à la gestion de biens immobiliers de la personne protégée à Ibiza, à compter de la date de l'assemblée des copropriétaires du 24 juin 2025 jusqu'au 24 juin 2026.
  La provision accordée est destinée à couvrir les frais de voyage par avion et les frais d'hôtel. Dans le cadre du premier déplacement, avaient déjà été renseignés : les frais de location d'une voiture (€ 373,13), le vol Ryanair (€ 354,70), les frais d'hôtel (€ 1 211,40), les frais de restaurant (€ 151), soit un total de € 2 090,23. Ces frais doivent être majorés des frais encore à exposer et des prestations de rémunération, non encore budgétisées à ce jour, pour les prestations à l'étranger.
  L'accompagnement a été prévu par le fils de la personne protégée et était gratuit. Le fils en question parle espagnol.

On ne peut pas attendre d'un administrateur qu'il avance personnellement les frais d'un déplacement professionnel et d'un séjour à l'étranger. L'octroi d'une provision est raisonnable. Lors de la demande de provision, il est tenu compte des dépenses normalement prévisibles.
Il est erroné d'affirmer que la provision n'a pas été comptabilisée étant donné qu'elle n'a pas encore été rédigée, ni taxée.

L'avis du CSJ concernant les rémunérations auquel il est fait référence dans le rapport n'a pas été retenu dans l'AR du 18.05.2024. La rémunération équitable des administrateurs telle que reprise dans l'AR du 18.05.2024 ne consiste pas du tout dans l'octroi d'un forfait de € 120 - € 240 mais bien d'un tarif horaire tel qu'il est octroyé par la justice de paix de Zaventem.

f) Estompement de la norme (p. 48 du rapport néerlandais).

Dans un ancien dossier de X, des membres frauduleux de la famille se sont opposés à la désignation de X afin d'éviter le remboursement de biens détournés dans le cadre d'une succession, au détriment de la personne protégée.

L'administrateur a été assigné dans ce cadre par un membre de la famille. Le tribunal de la famille a rejeté la demande contre l'administrateur.

Il ne s'agit pas d'un estompement de la norme.

Toute autre remarque en la matière n'est pas pertinente.

ng.

zijn irrelevant.

De Vrederechter
Eric Dierickx

Je vous prie d'agréer, Madame le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

En outre, le juge de paix formule ses plus expresses réserves quant au contenu du rapport de la commission d'enquête du CSJ et demande expressément que ses présentes observations soient publiées en annexe dudit rapport.

VREDEGERECHT VAN HET KANTON ZAVENTEM

Rue de la Croix de Fer 67, 1000 Bruxelles • IJzerenkruisstraat 67, 1000 Brussel • +32 2 535 16 16 • info@csj.be / info@hrj.be • @hrjcsj • csj.be / hrj.be