

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

26 avril 2007

**L'EXÉCUTION DES PEINES
PATRIMONIALES**

**Les amendes pénales et les
confiscations spéciales**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET
PAR
M. Jacques CHABOT

SOMMAIRE

I. Exposé introductif de M. de Fays, conseiller à la Cour des comptes (réunion du 14 mars 2007)	3
II. Point de vue du secrétaire d'État à la Modernisation des Finances et à la Lutte contre la fraude fiscale, adjoint au ministre des Finances, et de l'Administration du recouvrement non fiscal	12
III. Discussion	18
IV. Réaction des délégués du ministre de la Justice et de l'OCSC (réunion du 21 mars 2007)	25
V. Discussion	29
Annexe	33

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

26 april 2007

**TENUITVOERLEGGING VAN DE
PATRIMONIALE STRAFFEN**

**Penale boeten en bijzondere
verbeurdverklaringen**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN EN
DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Jacques CHABOT**

INHOUD

I. Inleidende uiteenzetting van de heer de Fays, raadsheer in het Rekenhof (vergadering van 14 maart 2007)	3
II. Standpunt van de staatssecretaris voor Modernisering van de Financiën en de Strijd tegen de fiscale fraude, toegevoegd aan de minister van Financiën, en van de Administratie van de niet-fiscale invordering	12
III. Bespreking	18
IV. Reactie van de afgevaardigden van de minister van Justitie en van het COIV (vergadering van 21 maart 2007)	25
V. Bespreking	29
Bijlage	33

**Composition de la commission à la date du dépôt du rapport /
Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag:**
Président/Voorzitter : François-Xavier de Donnea

A. — Membres titulaires/Vaste leden :

VLD Alfons Borginon, Bart Tommelein, Luk Van Biesen
PS Jacques Chabot, Eric Massin, Alain Mathot
MR François-Xavier de Donnea, Luc Gustin,
 Marie-Christine Marghem
sp.a-spirit Anne-Marie Baeke, Annemie Roppe, Dirk Van der
 Maelen
CD&V Hendrik Bogaert, Carl Devlies
Vlaams Belang Marleen Govaerts, Hagen Goyvaerts
cdH Melchior Wathelet

B. — Membres suppléants/Plaatsvervangers :

Willy Cortois, Hendrik Daems, Stef Goris, Annemie Turtelboom
Thierry Giet, Karine Lalieux, Marie-Claire Lambert, André Perpète
Francois Bellot, Alain Courtois, Denis Ducarme, Olivier Maingain

Cemal Cavdarli, Maya Detiège, David Geerts, Yvette Mues

Greta D'hondt, Trees Pieters, Herman Van Rompuy
Guy D'haeseleer, Bart Laeremans, Bert Schoofs
Joseph Arens, David Lavaux

C. — Membre sans voix délibérative/ Niet-stemgerechtigd lid :

ECOLO Jean-Marc Nollet

**Composition de la sous-commission à la date du dépôt du rapport /
Samenstelling van de subcommissie op datum van indiening van het verslag:**
Président/Voorzitter : Luk Van Biesen

VLD Luk Van Biesen
PS Jacques Chabot
MR François-Xavier de Donnea
sp.a-spirit Dirk Van der Maelen
CD&V Hendrik Bogaert
Vlaams Belang Hagen Goyvaerts
cdH Melchior Wathelet

cdH	: Centre démocrate Humaniste
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
ECOLO	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
FN	: Front National
MR	: Mouvement Réformateur
N-VA	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
PS	: Parti socialiste
sp.a - spirit	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
Vlaams Belang	: Vlaams Belang
VLD	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA : Questions et Réponses écrites
CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)
CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)
PLEN : Séance plénière
COM : Réunion de commission
MOT : Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkorting en bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum
COM : Commissievergadering
MOT : Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

MESDAMES, MESSIEURS,

La sous-commission de la commission des Finances et du Budget a, sous la présidence de M. Luk Van Biesen, consacré deux réunions à l'examen du rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des peines patrimoniales (amendes pénales et confiscations spéciales)¹, à savoir les 14 et 21 mars 2007.

Une délégation de la Cour des comptes a assisté aux deux réunions. À la première réunion étaient également présents le secrétaire d'État à la Modernisation des Finances et à la Lutte contre la fraude fiscale et des délégués du SPF Finances. La seconde réunion a eu lieu, quant à elle, en présence de délégués de la ministre de la Justice et de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC).

Le 17 avril 2007, le rapport a été approuvé par la sous-commission. Votre rapporteur a fait rapport à la commission des Finances et du budget au nom de la sous-commission. Le 23 avril 2007, la commission s'est ralliée à l'unanimité aux constatations de la sous-commission.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. DE FAYS, CONSEILLER À LA COUR DES COMPTES (RÉUNION DU 14 MARS 2007)

M. Michel de Fays, conseiller à la Cour des comptes, indique que l'audit sur les peines patrimoniales, que la Cour des comptes vient de publier, comprend deux volets, le premier concerne les amendes pénales et le second les confiscations spéciales.

Le premier volet consacré aux amendes pénales a examiné si ces peines sont mises en exécution et si les acteurs rendent compte des résultats obtenus.

¹ Des questions ont déjà été posées à la ministre et au secrétaire d'État compétents à propos de ce rapport avant la réunion de la sous-commission, et ce, tant en séance plénière du 8 mars 2007 (question de M. Casaer – CRIV 51 PLEN 269, pp. 14-15) qu'en commission des Finances et du Budget (questions de MM. Devlies et Goyvaerts – CRIV 51 COM 1233, pp. 11-14). La problématique a aussi été examinée en détail dans la presse, entre autres dans les journaux *Le Soir* des 9 et 12 mars 2007, *Gazet van Antwerpen* des 9 et 12 mars 2007, *het Belang van Limburg* du 9 mars 2007 et *de Morgen* du 12 mars 2007. Après les réunions de la sous-commission, deux interpellations ont encore été développées par M. Devlies: le 27 mars 2007 à la ministre de la Justice (CRIV 51 COM 1257, pp. 2-6) et le 17 avril 2007 au ministre des Finances (CRIV 51 COM 1278 p. 2-5).

DAMES EN HEREN,

De subcommissie van de commissie voor de Financiën de Begroting heeft onder het voorzitterschap van de heer Luk Van Biesen, twee vergaderingen gewijd aan het onderzoek van het verslag van het Rekenhof over de tenuitvoerlegging van de patrimoniale straffen (penale boeten en bijzondere verbeurdverklaringen)¹, met name op 14 en 21 maart 2007.

Een delegatie van het Rekenhof woonde beide vergaderingen bij. De eerste vergadering werd eveneens bijgewoond door de Staatssecretaris voor Modernisering van de Financiën en de Strijd tegen de fiscale fraude en door afgevaardigden van de FOD Financiën. De tweede vergadering vond plaats in aanwezigheid van afgevaardigden van de minister van Justitie en van het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming (COIV).

Op 17 april 2007 werd het verslag van door de subcommissie goedgekeurd. Uw rapporteur heeft namens de subcommissie verslag uitgebracht aan de commissie voor de Financiën en de Begroting. Deze heeft zich op 23 april 2007 eenparig aangesloten bij de bevindingen van de subcommissie.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HEER DE FAYS, RAADSHEER IN HET REKENHOF (VERGADERING VAN 14 MAART 2007)

De heer Michel de Fays, raadsheer in het Rekenhof, gaat in op de zopas door het Rekenhof gepubliceerde doorlichting over de patrimoniale straffen. Hij wijst erop dat die doorlichting twee onderdelen omvat, het eerste over de penale boeten en het tweede over de bijzondere verbeurdverklaringen.

In het eerste onderdeel betreffende de penale boeten werd onderzocht of die straffen ten uitvoer worden gelegd en of de betrokkenen rekenschap afleggen van de geboekte resultaten.

¹ Over dit verslag werden vóór de vergadering van de Subcommissie zowel in de plenaire vergadering van 8 maart 2007 (vraag van de heer Casaer – CRIV 51 PLEN 269, blz. 14-15) als in de commissie voor de Financiën en de Begroting (vragen van de heren Devlies en Goyvaerts – CRIV 51 COM 1233, blz. 11-14) reeds vragen gesteld aan de bevoegde minister en staatssecretaris. De problematiek kwam ook uitgebreid ter sprake in de pers o.m. in de kranten *Le Soir* van 9 en 12 maart 2007, de *Gazet van Antwerpen* van 9 en 12 maart 2007, *het Belang van Limburg* van 9 maart 2007 en de *Morgen* van 12 maart 2007. Na de vergaderingen van de subcommissie volgden nog twee interpellaties van de heer Devlies: op 27 maart 2007 aan de minister van Justitie (CRIV 51 COM 1257, blz. 2-6) en op 17 april 2007 aan de minister van Financiën (CRIV 51 COM 1278, blz. 2-5).

Cet audit a été l'occasion pour la Cour des comptes de mener un suivi partiel de son audit sur le recouvrement des créances non fiscales et des amendes pénales par les services des Domaines, dont les résultats ont été transmis au Parlement en avril 2000².

A l'époque, la Cour avait relevé, en ce qui concerne plus particulièrement les amendes pénales, les faiblesses suivantes:

- des mentions incomplètes dans les extraits de jugements ou d'arrêts;
- un délai moyen élevé dans la transmission aux Domaines des extraits de jugements ou d'arrêts par les greffes et dans leur enregistrement par les Domaines;
- des délais de rappel non suivis;
- des relations avec les huissiers non suivies.

Des déficiences avaient été constatées dans les moyens mis à la disposition des bureaux des amendes pénales, aussi bien en termes de ressources humaines que de moyens informatiques, dans le contrôle interne et dans l'encadrement de ces bureaux par les services centraux.

Le présent audit envisage l'ensemble du processus d'exécution des amendes pénales et ne se limite plus au recouvrement par les services des Domaines. Ce processus débute dès le prononcé du jugement, tout en l'excluant du champ d'audit, et se termine par le paiement de l'amende ou le constat d'absence d'exécution.

L'audit de la Cour des comptes repose sur le traitement des amendes pénales d'un échantillon d'arrondissements judiciaires. Sur les 27 parquets du procureur du Roi, cinq ont été retenus ainsi que les bureaux des amendes pénales de leur ressort: Bruxelles, Anvers, Liège, Malines et Tournai.

Cet échantillon est important, puisque, pour les années 2001 à 2004, ces cinq parquets ont été chargés de l'exécution d'environ un tiers du nombre total des condamnations prononcées par les tribunaux de police et par les juridictions correctionnelles.

Les constatations formulées dans ce rapport sont fondées sur une analyse des informations disponibles tant au niveau de la Justice que des différents bureaux de l'AGDP en charge de l'exécution des amendes, ainsi que sur des contrôles et des entretiens avec les différents intervenants lors des visites sur place: services du greffe des tribunaux, bureaux d'exécution des

Voor het Rekenhof bood deze audit een goede gelegenheid voor een gedeeltelijke *follow-up* van zijn audit over de invordering van de niet-fiscale schuldvorderingen en penale boeten door de kantoren van de domeinen en de penale boeten, waarvan de resultaten in april 2000 aan het parlement werden meegedeeld².

Meer bepaald wat de penale boeten betreft, had het Rekenhof op de volgende zwakke punten gewezen:

- in de uittreksels van vonnissen en arresten ontbraken gegevens;
- de tijd die de griffies gemiddeld namen om de uittreksels van vonnissen en arresten aan de kantoren toe te sturen, was lang. Ook de kantoren hadden gemiddeld veel tijd nodig om die gegevens te registreren;
- herinneringstermijnen werden niet nageleefd;
- de betrekkingen met de gerechtsdeurwaarders werden niet opgevolgd.

Er werden tekortkomingen geconstateerd in de midelen waarover de kantoren beschikken, zowel op het vlak van personeel als van informatica-uitrusting, alsmede wat de interne controle en de begeleiding van die kantoren door de centrale diensten betreft.

Deze audit bestrijkt het volledige proces van de tenuitvoerlegging van de penale boeten en beperkt zich niet meer tot de invordering door de kantoren van domeinen. Dat proces begint bij de uitspraak van de veroordeling – die buiten het onderzoeksveld blijft – en eindigt bij de betaling van de boete of bij de vaststelling dat geen uitvoering werd gegeven aan de straf.

De audit van het Rekenhof is gebaseerd op een steekproef in gerechtelijke arrondissementen. De steekproef omvat vijf van de 27 parketten van de procureurs des Konings en de kantoren van de domeinen en penale boeten in het ambtsgebied van die parketten: Brussel, Antwerpen, Luik, Mechelen en Doornik.

Dat staaft belangrijk, want van 2001 tot 2004 waren die vijf parketten belast met de tenuitvoerlegging van meer dan een derde van alle veroordelingen uitgesproken door de politierechtbanken en de correctionele rechtbanken.

De bevindingen in dit verslag zijn gebaseerd op het onderzoek aan de hand van de elektronische gegevens beschikbaar bij Justitie en in de diverse kantoren van de AAPD belast met de tenuitvoerlegging van de boeten. Ze zijn ook afkomstig van controles en interviews met de diverse betrokken instanties. Zo werden de griffies van de rechtbanken bezocht, de kantoren

² *Analyse du recouvrement des créances non fiscales et des amendes pénales par les services des Domaines*, Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, avril 2000

² *Analyse van de invordering van de niet-fiscale schuldvorderingen en van de penale boeten door de Administratie van de Domeinen*. Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, april 2000.

peines, bureaux des amendes pénales, direction générale du Recouvrement non fiscal, magistrats du ministère public et Service de la politique criminelle.

L'audit a été annoncé aux ministres de la Justice et des Finances par lettres du 16 février 2005. La mission a également été présentée au Conseil supérieur de la Justice et au Collège des procureurs généraux.

L'exécution des amendes pénales

L'amende pénale constitue la peine patrimoniale classique et la plus fréquemment prononcée par les cours et tribunaux. La condamnation au paiement d'une amende est accompagnée d'une peine subsidiaire, à savoir l'emprisonnement ou la déchéance du droit de conduire, que le parquet pourra exécuter, en cas de non-paiement de l'amende.

La Cour des comptes a entendu mettre en perspective et donc à relativiser les constats de son audit en examinant également une procédure qui se situe en amont de l'amende pénale, à savoir la transaction.

Dans certaines conditions fixées par la loi, le procureur du Roi peut proposer une transaction au contrevenant. Le paiement de cette somme a pour conséquence d'éteindre l'action publique. Par contre, si le contrevenant n'accepte pas la transaction, le parquet décide soit de poursuivre l'action publique devant la juridiction pénale, soit de classer le dossier sans suite. Le processus de recouvrement des transactions de police est entièrement informatisé. Cette informatisation a permis à la Cour des comptes de calculer le taux de paiement des transactions de police dans les cinq arrondissements choisis pour l'audit. Tenant compte de ce que le paiement des transactions n'est pas obligatoire, les résultats du processus d'exécution des transactions peuvent être considérés comme bons. Entre 2001 et 2004, 80 à 94% des transactions émises sont payées et la plupart de ces paiements (93%) sont effectués dans les quatre mois de l'établissement de la transaction. Le processus des transactions démontre que la dualité d'acteurs Justice-Finances peut fonctionner efficacement pour autant que la procédure soit simple, informatisée et placée sous la responsabilité claire d'un des deux acteurs.

Pour être complet, il faut encore mentionner qu'à côté des amendes pénales et des transactions, il existe également, en matière de roulage, la perception immédiate d'une somme d'argent par les officiers de police. Ce processus n'a pas été envisagé par le présent audit.

uitvoering straffen, de kantoren van penale boeten, de algemene directie van de Niet-fiscale Invordering, de magistraten van het openbaar ministerie en de dienst voor het Strafrechtelijk Beleid.

De doorlichting werd op 16 februari 2005 schriftelijk bij de ministers van Justitie en van Financiën aangekondigd. Voorts werd de opdracht voorgesteld aan de Hoge Raad voor de Justitie en aan het College van procureurs-generaal.

Tenuitvoerlegging van de patrimoniale straffen

De penale boete is de klassieke patrimoniale straf, die de hoven en rechtbanken ook het vaakst uitspreken. Aan de veroordeling tot het betalen van een boete wordt altijd een vervangende straf gekoppeld, namelijk de vervangende gevangenisstraf of het verval van het recht om een motorvoertuig te besturen. Wanneer de opgelegde boete niet wordt betaald, kan het parket de vervangende straf doen uitvoeren.

Het Rekenhof heeft de resultaten van zijn audit in perspectief willen zien en dus willen relativiseren, door ook een procedure te onderzoeken die aan de geldboete voorafgaat, namelijk de minnelijke schikking.

Binnen bepaalde wettelijke voorwaarden kan de procureur des Konings de overtreder een minnelijke schikking voorstellen. Wanneer de overtreder die geldsom betaalt, vervalt de vordering van het openbaar ministerie. Als de overtreder de minnelijke schikking daarentegen niet aanvaardt, beslist het parket ofwel de strafvordering bij het strafgerecht voort te zetten, ofwel het dossier te seponeren. Het procedé tot invordering van de politionele minnelijke schikkingen is volledig geïnformatiseerd. Door de informatisering heeft het Rekenhof kunnen berekenen hoeveel procent van de door de politieparketten voorgestelde minnelijke schikkingen in de vijf onderzochte gerechtelijke arrondissementen effectief worden betaald. Als men ermee rekening houdt dat de betaling van de minnelijke schikkingen niet verplicht is, blijkt uit de cijfers dat het systeem van minnelijke schikkingen behoorlijke resultaten oplevert. Tussen 2001 en 2004 zijn 80 à 94% van de voorgestelde minnelijke schikkingen betaald en de meeste van die betalingen (93%) zijn verricht binnen vier maanden na de totstandkoming van de minnelijke schikking. De techniek van de minnelijke schikkingen toont aan dat de tweeheid Justitie-Financiën doeltreffend kan werken voor zover de procedure eenvoudig is, is geïnformatiseerd en onder de duidelijke verantwoordelijkheid van een van beide medespelers is geplaatst.

Volledigheidshalve zij nog vermeld dat er behalve de penale boeten en de minnelijke schikkingen voor de verkeersovertredingen de mogelijkheid bestaat tot onmiddellijke inning van een geldsom door de officieren van politie. Die techniek werd in deze audit niet onderzocht.

L'exécution des amendes pénales qui sont prononcées par les cours et tribunaux repose sur un échange d'informations entre différents acteurs de la Justice et des Finances, à savoir les greffes, les parquets et les receveurs. Le circuit théorique est le suivant. Il incombe au greffe de transmettre dans les 3 jours les extraits des jugements devenus définitifs au receveur compétent. Dès réception de l'extrait de jugement, il appartient au receveur d'inviter le débiteur à payer l'amende et ensuite d'agir en vue de son recouvrement. En cas d'échec, le receveur doit renvoyer le dossier au parquet pour décision sur l'exécution de la peine subsidiaire d'emprisonnement ou de déchéance du droit de conduire. Si le parquet décide de ne pas faire exécuter cette peine subsidiaire, il doit renvoyer le dossier au receveur qui va le gérer jusqu'au paiement ou la prescription.

Le rapport indique que près d'un condamné sur deux ne paie pas ses amendes pénales. Le calcul de ce taux n'a toutefois été possible que pour deux arrondissements de l'échantillon, à savoir Anvers et Liège, qui représentent cependant près de 20% de la totalité des amendes en matière correctionnelle et environ 17% en matière de police. La faiblesse des taux mesurés est néanmoins corroborée dans deux autres arrondissements, par une approche différente.

Les déficiences de la gestion qui expliquent cette situation sont de nature structurelle. Dès lors, la situation des autres parquets ne devrait pas fondamentalement différer et le taux d'exécution des amendes pourrait être du même ordre dans les autres arrondissements.

Dans les arrondissements où un taux de recouvrement est calculable, Liège et Anvers, celui exprimé en montant est inférieur à celui exprimé en nombre de dossiers, ce qui montre que les chances de recouvrement sont d'autant plus grandes que le montant de l'amende est plus faible.

Une amende pénale est considérée comme exécutée lorsqu'il y a paiement intégral ou lorsque la peine subsidiaire est mise en œuvre. Quant à l'exécution des peines subsidiaires, l'emprisonnement n'est plus pratiqué et, au moment de l'audit, la déchéance du droit de conduire introduit par une loi récente était encore rarement appliquée.

Le résultat constaté pour le paiement des amendes pénales doit toutefois être mis en perspective avec celui des transactions et des perceptions immédiates. Il serait évidemment absurde de considérer par exemple qu'une infraction de roulage constatée sur deux n'est pas sanctionnée, puisqu'elle peut faire l'objet d'une

De tenuitvoerlegging van de penale boeten die door de hoven en rechtbanken worden uitgesproken, steunt op een uitwisseling van informatie tussen verschillende actoren van Justitie en Financiën, namelijk de griffies, de parketten en de ontvangers. Het theoretisch circuit is het volgende. De griffie is ermee belast binnen drie dagen de uittreksels van de definitief geworden vonnissen naar de bevoegde ontvanger te sturen. Zodra het vonnisuittreksel is ontvangen, moet de ontvanger de schuldenaar verzoeken de geldboete te betalen en vervolgens toezien op de invordering. Als dit geen gunstig gevolg heeft, moet de ontvanger het dossier naar het parket terugsturen met het oog op een beslissing over de uitvoering van de vervangende gevangenisstraf of van het vervangend verval van het recht tot sturen. Als het parket beslist die vervangende straf niet te laten uitvoeren, moet hij het dossier terug naar de ontvanger sturen, die het zal beheren tot de betaling wordt uitgevoerd of de zaak verjaart.

Het verslag geeft aan dat bijna één veroordeelde op twee zijn penale boeten niet betaalt. De berekening van die verhouding is evenwel maar mogelijk geweest voor twee arrondissementen uit de steekproef, namelijk Antwerpen en Luik, die niettemin bijna 20% van alle correctionele boeten en ongeveer 17% van de politionele boeten vertegenwoordigen. De zwakke meetresultaten worden echter versterkt door die van twee andere arrondissementen, met behulp van een andere aanpak.

De beheersmatige tekortkomingen die dergelijke situatie verklaren, zijn van structurele aard. De situatie in de andere parketten zal daarom niet fundamenteel verschillend zijn en het uitvoeringspercentage met betrekking tot de geldboeten kan in de andere arrondissementen van dezelfde orde zijn.

In de arrondissementen waar het invorderingspercentage kan worden berekend (Antwerpen en Luik), ligt dat percentage lager als het wordt berekend op basis van bedragen dan als het wordt berekend op basis van het aantal dossiers. Zulks wijst erop dat de kans op invordering groter is naarmate het bedrag van de boete kleiner is.

Een penale boete wordt geacht uitgevoerd te zijn als ze helemaal betaald is, of als de vervangende straf werd toegepast. Met betrekking tot de vervangende straffen die altijd gepaard gaan met een veroordeling tot een boete, geldt dat de gevangenisstraf niet meer uitgevoerd wordt en het onlangs bij wet ingestelde verval van het recht tot sturen op het moment van het onderzoek slechts zelden werd toegepast.

De resultaten van de tenuitvoerlegging van de penale boeten moeten evenwel worden afgewogen tegen de ontvangsten van minnelijke schikkingen en onmiddellijke inningen. Het zou uiteraard absurd zijn bijvoorbeeld te stellen dat één op twee vastgestelde verkeersovertradingen niet wordt bestraft, aangezien daarvoor een

perception immédiate ou d'une transaction. Ce que la Cour a audité, c'est l'exécution des amendes prononcées par un jugement, c'est-à-dire les amendes pénales. Dans une certaine mesure, du fait de ces procédures simplifiées, ce sont les cas les plus difficiles et ceux pour lesquels le risque d'insolvabilité est le plus grand qui donnent lieu à une amende prononcée par une juridiction. Ce taux de recouvrement des amendes ne peut évidemment pas atteindre les 100%, mais les raisons externes, comme l'insolvabilité des condamnés, qui peuvent expliquer certains non-paiements n'ont pas pu être mesurées. La Cour des comptes a cependant examiné la gestion et les procédures suivies, pour vérifier si l'État mettait bien toutes les chances de recouvrer de son côté. Et il faut bien considérer que tel n'est pas le cas.

Ainsi, il ressort des tests effectués au cours de l'audit que:

- des condamnations définitives n'ont pas été transmises par les greffes;
- aucune trace de réception n'existe dans les bureaux des receveurs pour des condamnations renseignées comme ayant été transmises par les greffes aux receveurs;
- des condamnations reçues par les receveurs ne sont pas mises en exécution, principalement dans les cas d'adresses inconnues;
- des condamnations par défaut n'ont pas été signifiées;
- et marginalement que:
- des condamnations sont mises en exécution par d'autres services des Finances (Douanes et accises);
- des erreurs ou des oublis d'encodage surviennent.

En conclusion, la Cour des comptes a constaté un nombre non négligeable de cas pour lesquels il n'y avait pas eu de mise en exécution.

Le système ne garantit donc nullement que toutes les décisions judiciaires connaissent un premier acte d'exécution, c'est-à-dire qu'elles ont au moins été réclamées au condamné, qu'il soit solvable ou non.

En outre, des délais anormalement longs ont été constatés à divers stades du processus d'exécution. La gestion des délais est davantage guidée par la prescription que par le souci d'une gestion efficiente. Or, maîtriser les délais de traitement est primordial car plus les actions de recouvrement sont proches du jugement, plus les chances de recouvrer l'amende sont grandes.

Par ailleurs, il ne peut être assuré que le recouvrement de chaque amende pénale a bien fait l'objet de toutes les diligences nécessaires, ce qui n'est pas sans

onmiddellijke inning of een minnelijke schikking mogelijk is. Het Hof heeft onderzocht welke uitvoering wordt gegeven aan de boeten die bij vonnis worden opgelegd, met name de penale boeten. In zekere mate liggen die vereenvoudigde procedures ten grondslag aan het feit dat precies in de «moeilijkste» gevallen, waarvoor het risico op insolventie het grootst is, boetes door een rechtscollege wordt opgelegd. Een invorderingsgraad van 100% is uiteraard uitgesloten. De externe redenen waarom een aantal boetes niet wordt betaald, zoals de insolventie van veroordeelden, konden echter niet worden onderzocht. Het Rekenhof heeft desondanks een onderzoek ingesteld naar het beheer en de gevolgde procedures, om na te gaan of de Staat wel alle invorderingskansen ten volle benut. Daaruit is gebleken dat zulks niet het geval is.

Zo wijzen de tijdens de audit uitgevoerde tests uit dat:

- de griffies definitieve veroordelingen niet hebben doorgestuurd;
 - de griffies veroordelingen kennelijk hebben doorgestuurd, maar dat in het ontvangkantoor geen spoor van de ontvangst ervan te vinden is;
 - de door de ontvangers gekregen veroordelingen niet ten uitvoer werden gelegd, voornamelijk omdat het adres onbekend was;
 - veroordelingen bij verstek niet werden betekend.
- In uitzonderlijke gevallen komt het ook voor dat
- de veroordelingen ten uitvoer werden gelegd door andere diensten van de FOD Financiën (Douane en Accijnzen);
 - fouten of vergetelheden zijn opgetreden bij de invoer van gegevens.

Daaruit volgt dat het Rekenhof heeft vastgesteld dat in een niet te verwaarlozen aantal gevallen geen eerste uitvoeringshandeling plaatsvond.

De regeling waarborgt dus geenszins dat voor elke veroordeling een eerste handeling van strafuitvoering plaatsvindt, waarbij de boetes op zijn minst bij de – al dan niet solvabele – veroordeelde worden ingevorderd.

Bovendien werden in diverse fasen van het tenuitvoerleggingsproces abnormaal lange termijnen vastgesteld. Het termijnbeheer wordt veeleer aangestuurd door de verjaring dan door het streven naar efficiëntie. Het beperken van de behandelingstermijnen is evenwel van essentieel belang; hoe sneller de invorderingsmaatregelen op het vonnis volgen, hoe groter de kansen om de boete te innen.

Voorts kan niet worden gewaarborgd dat voor elke penale boete wel degelijk alle nodige stappen werden gedaan voor de invordering ervan, wat beslist een

incidence sur le plan de l'équité. En effet, les pratiques diffèrent d'un bureau de receveur à l'autre et sont peu encadrées. Le ministère public ne peut avoir aucune assurance quant à la qualité du recouvrement et aux efforts entrepris.

Des faiblesses dans la gestion indiquent également que ce processus est mal maîtrisé.

L'absence de pilotage des bureaux des receveurs par l'administration centrale, l'absence d'informations financières et de gestion et l'éparpillement des responsabilités entre plusieurs intervenants décentralisés, relevant d'autorités hiérarchiques différentes ou même de pouvoirs différents ont déjà été relevées, mais il y a aussi le caractère non prioritaire de l'exécution des amendes pénales, à la fois au niveau de la Justice et des Finances. Pour la Justice, il est difficilement contestable que d'autres tâches importantes incombent aux différents acteurs: la gestion des audiences et des pièces à conviction, pour les greffes, la gestion de l'information judiciaire, pour les parquets, et la gestion des peines d'emprisonnement à titre principal, pour les bureaux d'exécution correctionnels. Pour le SPF Finances, les priorités se situent également à d'autres niveaux tels que le recouvrement de l'impôt et des droits d'enregistrement. Des moyens importants sont également affectés à d'autres missions assurées par l'Administration générale de la documentation patrimoniale, telle que la mission cadastrale.

L'exécution effective des amendes pénales apparaît donc comme un objectif qui entre en conflit avec d'autres objectifs importants des différents acteurs.

Enfin, M. de Fays insiste sur le fait qu'en bonne gestion, toute administration ou autorité publique doit rendre compte de ses activités. Or l'audit montre qu'aucun intervenant ne le fait. Cette absence de rapportage ne permet pas la maîtrise du processus.

Dès lors, la Cour des comptes a identifié des actions qu'elle estime prioritaires et fondamentales, comme:

- Mettre en place, de manière systématique, un transfert électronique des extraits de condamnations entre les différents intervenants au processus d'exécution des amendes pénales et, plus particulièrement, entre les greffes et les bureaux en charge du recouvrement des amendes pénales. Ce transfert doit permettre à chaque bureau de récupérer les informations encodées à la Justice et d'éviter les pertes et les erreurs d'encodage susceptibles de mettre en péril l'exhaustivité de la mise en exécution des jugements.

weerslag heeft op het vlak van de billijke behandeling. In de praktijk verschilt het invorderingsproces immers van het ene ontvangkantoor tot het andere, en wordt het nauwelijks begeleid. Het openbaar ministerie kan niet zeker zijn van de kwaliteit van de invordering, noch van de inspanningen die daartoe werden geleverd.

Zwakke punten in het beheer wijzen uit dat het invorderingsproces slecht in de hand wordt gehouden.

De centrale administratie verricht dus geen enkele sturing van de ontvangkantoren; evenmin is er financiële informatie en beheersinformatie voorhanden; bovendien zijn de verantwoordelijkheden gespreid over verschillende gedecentraliseerde actoren die onder verschillende hiërarchische instanties of zelfs beleidsinstanties ressorteren; tot slot blijkt ook dat de tenuitvoerlegging van de penale boeten noch voor Justitie, noch voor Financiën een prioriteit is. Wat Justitie betreft, kunnen we er moeilijk om heen dat de verschillende actoren binnen het departement andere belangrijke taken hebben: de griffies houden zich bezig met het beheer van de zittingen en de overtuigingsstukken, de parketten met het beheer van de gerechtelijke informatie, de kantoren uitvoering straf met het beheer van de gevangenisstraffen als hoofdstraf. Voor de FOD Financiën liggen de prioriteiten eveneens op andere niveaus, zoals de inning van de belastingen en de registratierechten. Tevens worden heel wat middelen besteed aan andere taken die de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie op zich neemt, zoals kadastrale aangelegenheden.

De daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de penale boeten doorkruist dus de andere belangrijke taken van de verschillende actoren.

Tot slot beklemtoont de heer de Fays dat het van deugdelijk bestuur zou getuigen, mocht elke administratie of elke overheidsinstelling worden verplicht rekening af te leggen van haar activiteiten. Uit de doorlichting blijkt evenwel dat geen enkele instanties dat doet. Doordat een dergelijke rapportering ontbreekt, kan men de procedure onmogelijk in de hand hebben.

Daarom schuift het Rekenhof de volgende acties als prioritair en fundamenteel naar voren:

- voorzien in een elektronische verzending van de uittreksels van vonnissen tussen de verschillende actoren die betrokken zijn in het proces van tenuitvoerlegging van de penale boeten, in het bijzonder tussen de griffies en de kantoren die de penale boeten innen. Door die gegevensuitwisseling moet elk kantoor de bij Justitie ingevoerde informatie kunnen opvragen, zodat verlies of verkeerde invoer van gegevens, waardoor niet alle vonnissen kunnen worden uitgevoerd, wordt voorkomen;

- Mettre en place, au sein de la direction générale du Recouvrement non fiscal, une comptabilisation des droits constatés et des recettes y afférentes afin d'être en mesure de suivre le taux de recouvrement des amendes pénales. Un tel suivi pourrait être réalisé en mettant l'une des applications existantes à la disposition de tous les bureaux d'amendes pénales.

- Construire des indicateurs, les alimenter, analyser les résultats et fixer des objectifs d'amélioration pour le processus d'exécution des peines pour tous les acteurs du processus.

- Améliorer les délais de traitement et la qualité de celui-ci aux différentes étapes du recouvrement. Pour ce faire, revoir et suivre la mise en œuvre des instructions par le biais d'un système adéquat de contrôle interne.

- Instaurer une collaboration étroite entre la Justice et les Finances en vue de communiquer systématiquement des informations concernant les taux de recouvrement et d'exécution ainsi que les délais de traitement aux différentes étapes du processus.

Les constatations de la Cour des comptes peuvent aussi, dans une certaine mesure, justifier une réflexion plus générale sur l'efficacité de l'amende pénale.

A cet égard, plusieurs questions évoquées par l'audit appellent des réponses prioritaires, qui vont bien au-delà des compétences de la Cour des comptes et relèvent notamment des prérogatives parlementaires.

En premier lieu, l'efficacité de l'amende pénale, en tant que peine principale, devrait être envisagée au regard du risque lié à l'insolvabilité des condamnés.

Ensuite, dans le même contexte, la quasi-disparition de la principale peine subsidiaire appliquée jusqu'ici, à savoir la peine d'emprisonnement, justifie une réflexion nouvelle sur son remplacement par des peines subsidiaires alternatives présumées plus efficaces, comme la déchéance du droit de conduire.

Parallèlement, la question du renforcement du recouvrement par les voies civiles doit être envisagée.

Enfin, le contexte organisationnel lui-même, fondé sur la dualité Justice-Finances, pourrait être revu. Une centralisation du processus au sein d'une seule autorité, en l'occurrence sous la responsabilité du ministre de la Justice, peut être envisagée, à l'instar du système néerlandais³.

³ Le *Centraal Justitieel Incasso Bureau*, chargé du recouvrement des amendes pénales, fait partie du ministère de la Justice.

- bij de algemene directie van de Niet-fiscale Invordering een boekhouding invoeren van de vastgestelde rechten en de daarmee corresponderende ontvangsten, zodat het invorderingspercentage van de penale boeten kan worden opgevolgd. Daartoe kan bijvoorbeeld één van de bestaande toepassingen ter beschikking worden gesteld van alle kantoren die zich met de tenuitvoerlegging van penale boeten bezig houden;

- voor alle actoren die bij het proces betrokken zijn, indicatoren definiëren en invullen, resultaten analyseren en doelstellingen vastleggen om het proces tot tenuitvoerlegging van de boeten te verbeteren;

- de behandelingstermijnen en de kwaliteit van de behandeling in de verschillende fasen van de invordering verbeteren. Daartoe dienen de instructies te worden herzien en moet de toepassing ervan door middel van een passend intern controlesysteem worden opgevolgd;

- voorzien in een nauwe samenwerking tussen Justitie en Financiën, zodat systematisch informatie wordt uitgewisseld over de invorderings- en de uitvoeringsgraad, alsook over de behandelingstermijnen in de diverse fasen van het proces.

De bevindingen van het Rekenhof kunnen in zekere zin ook de basis vormen voor een meer algemene analyse van de doeltreffendheid van de penale boeten.

In dat verband nopen verschillende uit de doorlichting naar voren gekomen knelpunten tot een prioritair optreden, dat echter de bevoegdheden van het Rekenhof overstijgt en meer bepaald onder de bevoegdheid van het Parlement valt.

In de eerste plaats zou de doelmatigheid van de penale boete als hoofdstraf moeten worden bekeken vanuit het risico dat de boete onbetaald blijft als de veroordeelde onvermogen blijkt te zijn.

In dezelfde context rechtvaardigt de nagenoeg complete verdwijning van de tot nog toe belangrijkste vervangende straf, met name de gevangenisstraf, een nieuwe gedachtewisseling over alternatieve vervangende straffen – zoals het verval van het recht om een motorvoertuig te besturen – waarvan kan worden verondersteld dat ze doeltreffender zijn.

Parallel moet worden overwogen de invordering van penale boeten langs burgerrechtelijke weg te bevorderen.

Ten slotte zou de organisatorische context zelf, gekenmerkt door de dualiteit Justitie-Financiën, kunnen worden herzien. Naar Nederlands model kan worden overwogen de processen bij één enkele instantie en onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie te centraliseren³.

³ Het Centraal Justitieel Incasso Bureau belast met de invordering van de penale boeten maakt er deel uit van het ministerie van Justitie.

La Cour des comptes estime qu'il conviendra à moyen terme d'envisager l'exécution des amendes pénales comme un processus dont un responsable unique doit rendre compte, ce qui permettra aussi de coordonner les activités de l'ensemble des acteurs de terrain. Cette centralisation du processus au sein d'une seule autorité devrait se faire sous la responsabilité du ministre de la Justice. Pour la Cour des comptes, la mise en œuvre d'un processus unique et intégré est, quelles que soient les modalités d'organisation, un préalable à une meilleure efficacité, à un meilleur pilotage et à un rapportage de qualité.

L'exécution des confiscations spéciales

M. de Fays évoque ensuite la situation des confiscations spéciales, seconde peine patrimoniale prévue par le droit pénal. La confiscation opère un transfert de propriété du bien, en général au profit de l'État.

L'audit a essentiellement porté sur la mise en œuvre du processus d'exécution des confiscations ainsi que sur la maîtrise de ce processus. L'insuffisance des informations de gestion disponibles n'a en effet pas permis à la Cour des comptes de procéder à des évaluations chiffrées des différentes étapes de l'exécution, à l'instar de ce qu'elle a tenté de réaliser pour les amendes pénales.

Le système mis en place n'est pas de nature à garantir l'exécution optimale des peines de confiscations prononcées. La Cour constate en effet qu'il n'existe aucune assurance que toutes les condamnations emportant confiscation font l'objet d'un premier acte d'exécution.

En outre, l'exécution de la confiscation est confiée à des acteurs nombreux, fortement décentralisés et qui relèvent d'autorités hiérarchiques indépendantes. De plus, les tâches et les flux d'information dépendent de la nature des biens à confisquer et du fait qu'il y ait eu ou non saisie préalable. En réalité, si l'on compare avec les amendes pénales, le processus des confiscations est plus complexe, tout comme les règles de compétence territoriale des différents acteurs. C'est ainsi que, outre le ressort du tribunal, la situation du bien ou le domicile du condamné peuvent influencer la compétence du bureau du receveur et il peut bien entendu y avoir pluralité de condamnés et de biens à saisir.

Op middellange termijn zou de tenuitvoerlegging van de penale boeten volgens het Rekenhof moeten worden bekeken als een proces waarvan slechts één verantwoordelijke rekenschap moet afleggen, wat meteen een coördinatie van de activiteiten van alle actoren in het veld mogelijk moet maken. Die centralisatie van het hele proces binnen één instantie zou onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie moeten vallen. Voor het Rekenhof is de invoering van een enig en geïntegreerd proces, ongeacht de organisatievorm, een voorwaarde voor een betere doeltreffendheid, een betere sturing en een kwaliteitsvolle rapportering.

De tenuitvoerlegging van de bijzondere verbeurdverklaringen

De heer de Fays gaat vervolgens dieper in op de bijzondere verbeurdverklaringen – de tweede patrimoniale boete waarin het strafrecht voorziet. Door die verbeurdverklaring vindt, algemeen gesteld, een eigendoms-overdracht van het goed plaats, ten voordele van de Staat.

De doorlichting had voornamelijk betrekking op de concrete procedure tot tenuitvoerlegging van de verbeurdverklaringen, alsook op de wijze waarop die procedure in de hand wordt gehouden. Door het gebrek aan betrouwbare beheersinformatie kon het Rekenhof immers niet overgaan tot een cijfermatige evaluatie van de verschillende fases van die tenuitvoerlegging, zoals het dat voor de penale boeten heeft gepoogd te doen.

Het huidige systeem is niet van dien aard dat het kan garanderen dat de uitgesproken straffen van verbeurdverklaring optimaal ten uitvoer worden gelegd. Het Rekenhof stelt namelijk vast dat er geen enkele zekerheid bestaat dat alle veroordelingen houdende verbeurdverklaring een begin van uitvoering krijgen.

De tenuitvoerlegging van verbeurdverklaringen is bovendien toevertrouwd aan heel wat instanties, die sterk gedecentraliseerd werken en die ressorteren onder onafhankelijke hiërarchische overheden. Wie welke informatie aan wie moet sturen, hangt bovendien af van de aard van de verbeurd te verklaren goederen en van het feit of ze al dan niet vooraf in beslag zijn genomen. Wanneer men de verbeurdverklaringsprocedure vergelijkt met die voor de penale boeten, blijkt in feite dat eerstgenoemde procedure veel complexer is, net als de regels met betrekking tot de territoriale bevoegdheid van de verschillende actoren. Zo kunnen niet alleen het rechtsgebied van de rechtbank, maar ook de plaats waar het goed gelegen is en de woonplaats van de veroordeelde een weerslag hebben op de bevoegdheid van het ontvangkantoor. Nog ingewikkelder wordt het wanneer er verschillende veroordeelden en in beslag te nemen goederen zijn.

Pour améliorer la situation, la loi a créé l'Organe central pour la saisie et la confiscation au sein du ministère public en tant qu'organe spécialisé pour guider et soutenir les autorités judiciaires et servir de relais entre les parquets et les receveurs.

Une certaine confusion des rôles entre les différents acteurs du processus a cependant été constatée sur le terrain. L'OCSC, institué en 2003, manque de moyens et d'autorité pour mener à bien les tâches de coordination. Sa banque de données reprend les jugements et arrêts emportant confiscation pour autant qu'ils lui aient été notifiés par les greffiers, ce qui n'est pas toujours le cas. Les receveurs des domaines, chargés de l'entrée en possession des avoirs patrimoniaux confisqués, exercent leurs activités de façon autonome, sans contrôle ni pilotage de l'administration générale de la documentation patrimoniale.

Les déficiences dans les retours d'information donnés par les receveurs et dans les états financiers produits ne permettent pas de suivre ou de rendre compte de l'exécution de toutes les confiscations. La traçabilité est cependant plus satisfaisante pour les confiscations de sommes d'argent, déjà détenues par l'OCSC dans le cadre de sa gestion des biens saisis.

La Cour des comptes estime dès lors que le processus est entaché de risques tels que

- le risque que des condamnés à une peine ne subissent pas leur condamnation,
- le risque que des biens confisqués n'entrent pas ou tardivement dans le patrimoine de l'État et
- le risque que des biens soient détournés.

La Cour des comptes recommande de mettre en place des mesures pour limiter ces risques.

Pour mieux rencontrer les attentes du législateur en matière de confiscation formulées lors de l'adoption de la loi du 26 mars 2003, et à l'instar de ce qui a été dit pour les amendes pénales, la Cour des comptes suggère

- de considérer la Justice comme le responsable unique du processus de confiscation,
- de renforcer la coordination et la direction de l'exécution de cette peine,
- de mettre en place un système d'information et de rapportage et
- de produire des états financiers fidèles, sincères et complets.

Teneinde een en ander recht te trekken, werd bij wet het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en de Verbeurdverklaring opgericht, binnen het openbaar ministerie. Dat orgaan is gespecialiseerd om de gerechtelijke instanties te begeleiden en te ondersteunen en treedt voorts op als tussenschakel tussen de parketten en de ontvangers.

In de praktijk werd vastgesteld dat de rollen enigszins door elkaar lopen. Het COIV, opgericht in 2003, beschikt over te weinig middelen en gezag om zijn coördinatietaken tot een goed einde te brengen. De gegevensbank van het COIV bevat de vonnissen en arresten houdende verbeurdverklaring voor zover de griffers die meedelen, wat niet altijd het geval is. De ontvangers van domeinen, die de verbeurdverklaarde vermogensgoederen in bezit moeten nemen, oefenen hun activiteiten autonoom uit, zonder controle of sturing door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie.

De tekortkomingen op het vlak van feedback door de ontvangers en de leemten in de voorgelegde financiële staten maken het niet mogelijk de tenuitvoerlegging van alle verbeurdverklaringen op te volgen of hierover rekschap af te leggen. Voor de verbeurdverklaringen van geldsommen die het COIV al in zijn bezit heeft in het kader van zijn beheer van in beslag genomen goederen, is de traceerbaarheid echter meer bevredigend.

Het Rekenhof is van oordeel dat er risico's aan het proces verbonden zijn, zoals het risico dat

- personen die tot een straf zijn veroordeeld, hun veroordeling niet ondergaan;
- verbeurdverklaarde goederen niet of laattijdig terecht komen in het vermogen van de Staat;
- goederen worden verduisterd.

Het Rekenhof beveelt aan maatregelen te nemen om die risico's te beperken.

Om beter tegemoet te komen aan de verwachtingen op het gebied van verbeurdverklaringen die de wetgever heeft geformuleerd naar aanleiding van de goedkeuring van de wet van 26 maart 2003, en in navolging van wat inzake penale boeten werd gezegd, stelt het Rekenhof voor

- Justitie als de enige verantwoordelijke te beschouwen voor het proces van verbeurdverklaring;
- de coördinatie en de leiding van de tenuitvoerlegging van die straf te versterken;
- een informatie- en rapporteringssysteem tot stand te brengen;
- getrouwe en volledige financiële staten voor te leggen.

II. — POINT DE VUE DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT À LA MODERNISATION DES FINANCES ET À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE, ADJOINT AU MINISTRE DES FINANCES, ET DE L'ADMINISTRATION DU RECOUVREMENT NON FISCAL

M. Hervé Jamar, secrétaire d'État à la Modernisation des Finances et à la Lutte contre la fraude fiscale, loue la qualité du rapport de la Cour des comptes. Il souligne tout d'abord que dans un État de droit, tous les citoyens qui se trouvent dans une situation comparable doivent être traités de la même manière. Il faut donc éviter de donner l'impression qu'on a intérêt à ne pas payer ses amendes puisque, dans la moitié des cas, les auteurs ne sont de toute façon pas poursuivis.

Le secrétaire d'État a non seulement pris connaissance du rapport de la Cour des comptes, mais aussi du rapport (publié en annexe du rapport précité) de la discussion en sous-commission du rapport d'audit publié en 2000, ainsi que des réponses formulées par les ministres des Finances et de la Justice (lettres des 30 octobre 2006 et 8 décembre 2006) au sujet du rapport à l'examen.

1. En ce qui concerne l'affirmation selon laquelle «une amende sur deux reste impayée».

1.1. Distinction à opérer.

Il convient de distinguer trois sortes d'amendes:

1. Les perceptions immédiates sont effectuées immédiatement par l'autorité qui constate l'infraction (la police). Elles ont rapporté environ 186 millions d'euros bruts en 2006;

2. Les transactions sont proposées par le parquet; l'action publique s'éteint après paiement. Elles ont rapporté environ 70,6 millions d'euros bruts en 2006;

3. Les amendes pénales sont imposées par le juge répressif. Elles ont rapporté environ 55,9 millions d'euros bruts en 2006, dont environ 42,2 millions d'euros provenant d'amendes infligées par le juge de police et 13,7 millions d'euros du chef d'amendes prononcées par d'autres juridictions (en 2006, les amendes ont rapporté au total environ 312,4 millions d'euros bruts)⁴.

Dans son rapport, la Cour des comptes évoque (essentiellement) la troisième catégorie, à savoir celle des amendes prononcées par le juge répressif. Le

⁴ Par la suite, le SPF Finances a également communiqué à la sous-commission les chiffres des années 2004 et 2005 (*voir le point III, in fine*).

II.— STANDPUNT VAN DE STAATSSECRETARIS VOOR MODERNISERING VAN DE FINANCIËN EN DE STRIJD TEGEN DE FISCALE FRAUDE, TOEGEVOEGD AAN DE MINISTER VAN FINANCIËN, EN VAN DE ADMINISTRATIE VAN DE NIET-FISCALE INVORDERING

De heer Hervé Jamar, Staatssecretaris voor Modernisering van de Financiën en de Strijd tegen de fiscale fraude, looft de kwaliteit van het verslag van het Rekenhof. Hij benadrukt eerst en vooral dat in een rechtsstaat alle burgers in gelijkaardige situaties op dezelfde manier moeten worden behandeld. Bijgevolg mag niet de indruk ontstaan dat men na een veroordeling zijn boetes beter niet betaalt, omdat er in de helft van de gevallen toch geen vervolging komt.

De staatssecretaris heeft niet alleen kennis genomen van het rapport van het Rekenhof maar ook van het (in bijlage bij dat rapport gepubliceerde) verslag van de bespreking in de Subcommissie van de vorige audit (die in het jaar 2000 werd gepubliceerd) en van de antwoorden van de ministers van Financiën en Justitie (brieven van 30 oktober 2006 en 8 december 2006) op het voorliggende verslag.

1. Met betrekking tot de stelling «de helft van de boetes blijft onbetaald»

1.1. Te maken onderscheid

Drie soorten boetes moeten worden onderscheiden:

1. Onmiddellijke inningen worden rechtstreeks geïnd door de vaststellende overheid (politie). De (bruto-) opbrengst ervan bedroeg in 2006 ongeveer 186 miljoen euro;

2. Minnelijke schikkingen worden voorgesteld door het parket; de strafvordering vervalt na betaling. De (bruto-)opbrengst ervan bedroeg in 2006 ongeveer 70,6 miljoen euro;

3. Strafboeten worden opgelegd door de strafrechter. De (bruto-)opbrengst ervan bedroeg in 2006 ongeveer 55,9 miljoen euro, waarvan ongeveer 42,2 miljoen euro wegens politiestrafen en 13,7 miljoen euro opgelegd door andere jurisdicties (de totale (bruto-)opbrengst van de boetes bedroeg in 2006 ongeveer 312,4 miljoen euro)⁴.

In zijn verslag heeft het Rekenhof het (in hoofdzaak) over de derde categorie, namelijk de boetes uitgesproken door de strafrechter. Wie daaruit afleidt dat de helft

⁴ Achteraf heeft de FOD Financiën voor de drie soorten boetes ook de cijfers voor de jaren 2004 en 2005 aan de subcommissie medegedeeld (*cf. punt III, in fine*).

secrétaire d'État estime que l'on donnerait un mauvais signal à la société si l'on en déduisait que la moitié de la totalité des amendes (perceptions immédiates, transactions et amendes pénales) resteraient impayées. Ce n'est manifestement pas ce que dit la Cour des comptes et c'est en outre totalement faux!

1.2. Nuances à apporter.

Des amendes très élevées sont infligées dans certaines matières (législation sur le blanchiment d'argent, stupéfiants, trafic d'êtres humains, contrebande,...). Généralement, leur recouvrement ne va pas sans difficulté (amendes disproportionnées par rapport au patrimoine du condamné; criminalité internationale et organisée,...).

L'impossibilité de procéder au recouvrement de ces amendes élevées fausse évidemment les statistiques. Même si on ne peut le prouver en l'absence de statistiques, la pratique le montre clairement.

1.3. Absence de données financières

Les données financières font défaut en raison de l'absence d'automatisation; les conclusions de la Cour des comptes ne sont dès lors pas contestées.

2. Le recouvrement des amendes pénales est un processus dans lequel sont associés trois partenaires successifs: le SPF Justice (y compris les parquets et les greffes), le SPF Finances et les huissiers de justice

2.1. Justice – greffes - parquets

Points négatifs:

- Depuis que la peine d'emprisonnement subsidiaire n'est plus exécutée, les pourcentages de recouvrement ont diminué de façon dramatique;
- La déclaration de déchéance du droit de conduire est une alternative à la peine d'emprisonnement subsidiaire, mais elle n'est applicable qu'aux infractions routières et ne résout pas le problème des autres amendes;
- La perception et le recouvrement s'opèrent après envoi, par les greffes, d'un extrait du jugement aux Finances. Ces extraits doivent normalement être envoyés trois jours après que ceux-ci ont acquis force de chose jugée. On note beaucoup de plaintes de destinataires qui reçoivent ces extraits avec des mois de retard;
- Une autre plainte est que des jugements par défaut n'ont pas été signifiés;

van alle boetes (onmiddellijke inningen, minnelijke schikkingen en strafboeten) onbetaald zou blijven, geeft volgens de Staatssecretaris een gevaarlijk signaal naar de maatschappij. Dat is duidelijk niet wat het Rekenhof zegt en het is bovendien flagrant onjuist!

1.2. Nuancerings

In sommige materies (witwaswetgeving, drugs, mensenhandel, smokkel,...) worden zeer hoge boetes opgelegd. Deze kunnen meestal moeilijk worden ingevorderd (boetes niet in verhouding tot het vermogen van de veroordeelde; internationale en georganiseerde criminaliteit,...).

Het niet kunnen invorderen van die hoge boetes vertekent uiteraard de statistieken. Hoewel dat, bij gebrek aan cijfermateriaal niet kan worden bewezen, blijkt het wel duidelijk uit de praktijk.

1.3. Gebrek aan financiële gegevens

Door het gebrek aan automatisering ontbreken financiële gegevens; de conclusies van het Rekenhof worden daarom niet betwist.

2. De invordering van de penale boeten is een proces waarin drie ketenpartners betrokken zijn: de FOD Justitie (met inbegrip van de parketten en de griffies), de FOD Financiën en de gerechtdeurwaarders

2.1. Justitie – griffies – parketten

Negatieve punten:

- Sinds de vervangende gevangenisstraf niet meer wordt uitgevoerd, zijn de invorderingspercentages dramatisch gedaald;
- Het vervallen verklaren van het recht tot sturen is een alternatief voor de vervangende gevangenisstraf, doch dit is enkel van toepassing bij verkeersinbreuken en lost het probleem van de andere boetes niet op;
- De inning en invordering gebeuren na toezending door de griffies van een vonnisuittreksel aan Financiën; Die uittreksels moeten normaal gezien drie dagen na het in kracht van gewijsde treden worden opgestuurd. Er zijn veel klachten van de ontvangers dat zij die uittreksels met maanden vertraging ontvangen;
- Een andere klacht is dat vonnissen bij verstek niet werden betekend;

– Il n'est plus donné suite aux dossiers qui sont renvoyés aux parquets parce qu'ils ne sont pas recouvrables.

2.2. L'administration du recouvrement non fiscal (receveurs des domaines et/ou amendes pénales)/SPF Finances

Points négatifs:

– Exception faite d'initiatives locales, cette administration n'est pas automatisée (par exemple, enregistrement de l'identité du débiteur et du condamné dans une banque de données; envoi des avis de paiement avec mention d'une communication structurée; traitement automatique des paiements dans le dossier exact; ...);

– Il s'ensuit qu'il n'y a pas non plus de rapports financiers (une conséquence du report continu de la date d'entrée en vigueur de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral).

– Il s'ensuit que les contrôles s'effectuent manuellement (contrôle de registres,...). Il est fait observer que l'administration a tenté de trouver trois inspecteurs qui se chargeraient uniquement du recouvrement non fiscal. Aucune réaction utile n'a été enregistrée à la suite de cet appel.

– Coperfin prévoit une organisation distincte dotée de son propre personnel pour l'administration du recouvrement non fiscal. Tel n'est pas encore le cas actuellement, les agents devant dès lors être partagés avec d'autres piliers, ce qui complique la fixation de priorités.

2.3. Améliorations apportées au processus

– Au niveau local, les extraits de jugements sont envoyés par e-mail. C'est essentiellement le cas pour les jugements des tribunaux de police (moins pour ceux des tribunaux correctionnels et presque pas pour ceux des cours d'appel). Cela dépend du degré d'automatisation du greffe et du bureau des receveurs ainsi que de la volonté des intéressés de travailler de cette manière.

– Il convient de mettre sur pied une plate-forme de concertation et de coordination afin que les partenaires de la chaîne puissent se concerter et discuter des dysfonctionnements. On peut éventuellement conclure des «*Service Level Agreements*» au sein de cette plate-forme. Vu l'absence d'automatisation, ces accords ne peuvent avoir trait aux taux de recouvrement, mais il est par contre possible de conclure des accords quant au délai dans lequel les extraits de jugements doivent être délivrés, au délai dans lequel le premier avis de paiement doit être envoyé, etc.

– De dossiers die naar de parketten worden teruggestuurd omdat ze oninvorderbaar zijn, worden niet verder uitgevoerd.

2.2. Administratie van de niet-fiscale invordering (ontvangers van de domeinen en/of penale boeten)/FOD Financiën

Negatieve punten:

– Behoudens lokale initiatieven is deze administratie niet geautomatiseerd (bvb. opname van de identiteit van de schuldenaar en veroordeelde in een gegevensbank; versturen van betalingsberichten met vermelding van een gestructureerde mededeling; automatische verwerking van betalingen op het juiste dossier;...);

– Daardoor ontbreekt ook de financiële rapportering (een gevolg van het steeds weer uitstellen van de datum van inwerkingtreding van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale staat.)

– De controles gebeuren daardoor manueel (naziën van leggers,...). Er wordt opgemerkt dat de administratie getracht heeft om drie inspecteurs te vinden die zich uitsluitend met de niet-fiscale invordering zouden bezighouden. Op die oproep is er echter geen bruikbare reactie gekomen.

– Coperfin voorziet in een afzonderlijke organisatie met eigen personeel voor de administratie van de niet-fiscale invordering. Dat is op heden nog niet het geval, waardoor medewerkers moeten worden gedeeld met andere pijlers, wat het stellen van prioriteiten moeilijk maakt.

2.3. Verbeteringen aan het proces

– Lokaal worden de vonnisuittreksels doorgestuurd per e-mail. Dit gebeurt overwegend voor de vonnissen van de politierechtbank (minder voor de correctionele rechtbanken en bijna niet voor de hoven van beroep). Dat hangt af van de graad van automatisering van de griffie en het ontvangkantoor en ook van de wil van de betrokkenen om op die manier te werken.

– Er moet een overleg- en coördinatieplatform worden opgericht zodat de ketenpartners met elkaar kunnen overleggen en disfuncties kunnen bespreken. Eventueel kunnen binnen dit platform «*Service Level Agreements*» worden afgesproken. Door het ontbreken van een automatisering kunnen die geen betrekking hebben op invorderingspercentages, maar kunnen er wel afspraken worden gemaakt binnen welke termijn vonnisuittreksels moeten worden afgeleverd, binnen welke termijn het eerste betalingsbericht moet worden verstuurd, enz.

– Au sein du SPF Finances, on a lancé le projet STIMER. Ce projet comprend également l'automatisation de la perception et du recouvrement des amendes pénales. Il ne sera sans doute opérationnel que dans un délai de 5 à 6 ans. Le Service d'encadrement ICT ne souhaite toutefois pas de solution intermédiaire. Afin d'optimiser malgré tout les résultats dans l'intervalle, il a été proposé d'utiliser le programme de la Chambre nationale des huissiers de justice (*cf. infra*).

– L'administration mène des négociations avec la Chambre nationale des huissiers de justice pour:

– établir un nouveau protocole (désignation de l'huissier de justice; suivi de ses activités,...) en remplacement du protocole du 3 juillet 2000;

– pouvoir utiliser dans l'ensemble du pays le programme utilisé à Anvers depuis quelques années.

– L'administration du recouvrement non fiscal est également associée à des projets en matière de *data-warehouse* et de gestion des risques, de tableaux de bord, etc. Selon le secrétaire d'État, tous ces projets doivent mener à une meilleure perception et à un meilleur recouvrement.

3. Initiatives légales réalisées

La loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I)⁵ prévoit les mesures suivantes:

– la simplification de la saisie-arrest exécution pour le recouvrement des amendes pénales. Elle permet de procéder, par pli recommandé à la poste, à la saisie entre les mains des débiteurs des amendes pénales;

– l'amélioration des possibilités de recueillir les informations nécessaires. Le receveur chargé du recouvrement des amendes pénales a désormais la possibilité de demander aux services administratifs de l'État, aux autorités locales et aux organismes chargés d'une mission d'intérêt public de fournir, à leurs frais, tous renseignements utiles concernant le patrimoine ou les revenus du condamné;

– l'article 619, alinéa 1^{er}, du Code d'instruction criminelle relatif à l'effacement a été adapté. Dans la version précédente de cet article, l'effacement des peines de police entrainait en vigueur de plein droit après écoulement d'un délai de trois ans. Tout paiement reçu par après devait être remboursé. Dans la nouvelle version, l'effacement n'empêche pas le recouvrement de l'amende prononcée par une décision judiciaire définitive.

⁵ Articles 299, 300, 301 et 302 – *Moniteur belge* du 28 décembre 2006 – troisième édition.

– Binnen de FOD Financiën werd STIMER opgestart. Dit project houdt ook de automatisering van de inning en invordering van de penale boeten in. Het zal waarschijnlijk pas binnen een termijn van 5-6 jaar operationeel zijn. De Stafdienst ICT wenst evenwel geen tussenoplossing. Om intussen toch de resultaten te optimaliseren wordt voorgesteld het programma van de Nationale Kamer van de Gerechtsdeurwaarders te gebruiken (*cf. infra*).

– De administratie voert onderhandelingen met de Nationale Kamer van de Gerechtsdeurwaarders ten einde:

– een nieuw protocol op te stellen (aanstelling van de gerechtsdeurwaarder; opvolging van zijn werkzaamheden,...) ter vervanging van het protocol van 3 juli 2000.

– het programma dat al enkele jaren in Antwerpen wordt gebruikt, te mogen gebruiken in het gehele land.

– De administratie van de niet-fiscale invordering is verder ook betrokken bij projecten zoals *datawarehouse* en risicobeheer, boordtabellen, enz. Al die projecten moeten volgens de staatssecretaris leiden tot een betere inning en invordering.

3. Gerealiseerde wettelijke initiatieven

In de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (I)⁵ wordt voorzien in:

– het vereenvoudigd uitvoerend beslag voor de invordering van de penale boeten. Daardoor kan met een aangetekende brief beslag worden gelegd in handen van de schuldenaars van de schuldenaar van de penale boeten;

– het verbeteren van de mogelijkheden om de benodigde informatie in te winnen. De ontvanger belast met de invordering der penale boeten heeft de mogelijkheid gekregen de administratieve diensten van de Staat, van de lokale besturen en de instellingen die belast zijn met een opdracht van openbaar nut te vragen hem op hun kosten alle nuttige inlichtingen te verstrekken met betrekking tot het vermogen of de inkomsten van de veroordeelde;

– artikel 619, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering betreffende de uitwissing werd aangepast. In de vorige versie van dit artikel trad de uitwissing van de politiestrafen van rechtswege in na verloop van een termijn van drie jaar. Iedere betaling die achteraf nog ontvangen werd moest worden terugbetaald. In de nieuwe versie verhindert de uitwissing de invordering niet van de door een definitieve rechterlijke beslissing opgelegde geldboete.

⁵ Artikelen 299, 300, 301 en 302 – *Belgisch Staatsblad* 28 december 2006 – derde editie.

– l'article 49 du Code pénal a été adapté. Si des paiements partiels ont lieu, ils doivent d'abord être imputés sur les frais de justice, puis seulement sur l'amende. Étant donné que les frais de justice peuvent être très élevés, il y avait un risque réel que la prescription de l'amende intervienne avant que les frais soient payés, d'autant qu'un paiement partiel volontaire des frais n'interrompait pas le délai de prescription de l'amende. À la suite de la modification apportée, un paiement partiel interrompt dorénavant aussi le délai de prescription de l'amende.

4. En ce qui concerne le projet de création d'un «bureau judiciaire central de recouvrement» (basé sur le modèle néerlandais)

Le secrétaire d'État souligne qu'une institution de ce type existe déjà: l'administration des créances non fiscales (missions: recouvrement de créances non fiscales au bénéfice de plusieurs autorités, perception de créances liées au droit pénal, gestion du service des créances alimentaires, liquidation des successions en déshérence). Les différences par rapport au bureau judiciaire central de recouvrement (BJCR) néerlandais se situent au niveau des moyens de fonctionnement (Le BJCR emploie environ 1000 personnes et est totalement automatisé) et au niveau des moyens de pression légaux (en cas de non-paiement, le BJCR peut par exemple immobiliser un véhicule, procéder à un retrait de permis de conduire ou prendre le débiteur «en otage» pour un séjour de quelques jours en maison d'arrêt tant qu'il n'a pas payé son amende, etc.).

On pourrait obtenir des résultats semblables à ceux du BJCR moyennant quelques petits investissements dans l'administration des créances non fiscales (personnel et automatisation).

Le secrétaire d'État souligne que l'on pourrait utiliser le programme de la Chambre nationale des huissiers de justice (dans le cadre d'un accord de coopération). Cela permettrait d'améliorer considérablement les résultats. On pourrait éventuellement envisager de modifier la dénomination de cette administration pour qu'elle devienne le «Bureau central d'encaissement». Cette dénomination aurait un plus grand effet psychologique sur les débiteurs.

Le secrétaire d'État indique qu'en toute hypothèse, cette réforme prendra du temps. C'est à juste titre que la Cour des comptes insiste pour que des rapports de suivi détaillés soient établis régulièrement à ce sujet. Il est anormal de n'établir ces rapports que tous les six ou sept ans. Aux Pays-Bas, les chiffres concernant la

– artikel 49 van het Strafwetboek werd aangepast. Indien er gedeeltelijke betalingen plaatshebben, moeten die vooreerst worden toegerekend op de gerechtskosten en pas achteraf op de boete. Daar de gerechtskosten zeer hoog kunnen oplopen, bestond het reële gevaar dat de verjaring van de boete was ingetreden alvorens de kosten waren betaald, temeer dat een vrijwillige gedeeltelijke betaling van de kosten de verjaring niet stuitte van de geldboete. Ingevolge de ingevoerde wijziging stuit een gedeeltelijke betaling van de kosten voortaan ook de verjaring van de boete.

4. Met betrekking tot de idee van de oprichting van een «Centraal Justitieel Incassobureau (naar Nederlands voorbeeld)»

De staatssecretaris vestigt er de aandacht op dat een dergelijke instelling nu reeds bestaat, namelijk de administratie van de niet-fiscale invordering (taakomschrijving: invordering van niet-fiscale schulden ten voordele van diverse overheden, inning van aan het strafrecht gelieerde vorderingen, beheer van de Dienst voor alimentatievorderingen, vereffenen van erfloze nalatenschappen). Het verschil met het Nederlandse Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) ligt in de werkingsmiddelen (het CJIB beschikt over ongeveer 1000 medewerkers en is volledig geautomatiseerd) en in de wettelijke drukkingmiddelen (ingeval van niet betaling kan een voertuig bijv. worden geïmmobiliseerd, het rijbewijs kan worden ontnomen, de schuldenaar kan «in gijzeling» worden genomen (verblijf van een aantal dagen in een huis van bewaring waarbij de boete toch verschuldigd blijft,...)).

Met een relatief kleine investering in de administratie van de niet-fiscale invordering (medewerkers en automatisering) kan men in de buurt komen van de resultaten van het Nederlandse Centraal Justitieel Incassobureau.

De staatssecretaris vestigt de aandacht op de mogelijkheid om het programma van de Nationale Kamer van de Gerechtsdeurwaarders te gebruiken (in het kader van een samenwerkingsakkoord). Dat zou de resultaten significant kunnen verbeteren. Eventueel kan worden overwogen om de benaming van de administratie te wijzigen in Centraal Incassobureau, omdat dit een groter psychologisch effect op de schuldenaars kan hebben.

De staatssecretaris geeft aan dat die hervorming hoe dan ook tijd zal vergen. Het Rekenhof dringt er terecht aan op aan dat op geregelde tijdstippen over deze problematiek gedetailleerde opvolgingsrapporten zouden worden gemaakt. Het is niet normaal dat dit slechts om de zes, zeven jaar gebeurt. In Nederland zijn de

perception des amendes pénales (après condamnation) sont néanmoins à peine meilleurs qu'en Belgique, bien que ce pays dispose du BJCR (et de ses 1000 collaborateurs). Ces chiffres n'atteignent que de 56 à 60%, contre 50% en Belgique.

Il estime qu'il est surtout nécessaire d'étendre à tout le pays le programme utilisé à Anvers pour la coopération avec les huissiers de justice. Par ailleurs, des mesures ont récemment été prises pour optimiser le fonctionnement de l'Organe Central pour la Saisie et la Confiscation (OCSC).

M. Tom Boelaert, administrateur recouvrement non fiscal, confirme que trois parties sont associées au processus de recouvrement des amendes pénales.

Il y a tout d'abord le SPF Justice, où les extraits de jugement ne sont pas transmis ou transmis beaucoup trop tardivement et, qui plus est, manuellement (plutôt que sur support informatique). La non-exécution de la peine d'emprisonnement subsidiaire a en outre entraîné une baisse dramatique des pourcentages de perception.

Au SPF Finances, c'est un manque d'automatisation que l'on constate, mais il estime que l'on s'en occupe. On tend en effet à resserrer la collaboration avec les huissiers de justice (qui sont la troisième partie associée). Il ne s'agit en l'occurrence pas uniquement de l'utilisation de leur système informatique, mais également de la recherche d'une désignation objective et indépendante des huissiers de justice instrumentants et du suivi de leurs travaux. Le rapport de la Cour des comptes qui retient notre attention constitue un fil conducteur important dans l'amélioration du processus de perception. Celui-ci correspond d'ailleurs bien au plan de management établi par M. Boelaert même, qui souscrit dès lors sans réserve aux propositions formulées par la Cour des comptes. Selon lui, la création d'un bureau central d'encaissement, inspiré du modèle néerlandais, requiert la désignation d'un seul responsable, le procureur du Roi, à qui l'Administration du recouvrement non fiscal devrait également faire rapport. Provisoirement, le système informatique nécessaire à cet égard fait, lui aussi, défaut, et ce, tant au SPF Justice qu'au SPF Finances.

inningcijfers voor de penale boeten (na veroordeling) echter, ondanks het bestaan van een Centraal Justitieel Incassobureau (met 1000 medewerkers) nauwelijks beter te noemen dan in België. Zij bedragen daar tussen 56 en 60 procent, tegenover 50 procent bij ons.

Het lijkt hem vooral nodig dat het in Antwerpen gebruikte programma inzake samenwerking met de gerechtsdeurwaarders tot het ganse land zou worden uitgebreid. Onlangs zijn ook maatregelen getroffen teneinde de werking van het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring (COIV) te optimaliseren.

De heer Tom Boelaert, Administrateur Niet-fiscale invordering, bevestigt dat er bij het invorderingsproces van de penale boetes drie betrokken partijen zijn.

Eerst en vooral is er de FOD Justitie, waar de vonnisuittreksels niet of veel te laat en daarenboven overwegend manueel (i.p.v. per informatiedrager) worden overgezonden. De niet-uitvoering van de vervangende gevangenisstraf heeft daarenboven de inningpercentages dramatisch doen dalen.

Bij de FOD Financiën is er dan weer een gebrek aan automatisering, maar daar wordt volgens hem aan gewerkt. Er wordt immers gestreefd naar een nauwere samenwerking met de gerechtsdeurwaarders (de derde betrokken partij). Het gaat daarbij niet enkel om het gebruik van hun informaticasysteem maar ook om het streven naar een objectieve en onafhankelijke aanduiding van de optredende gerechtsdeurwaarders en de opvolging van hun werkzaamheden. Het voorliggende rapport van het Rekenhof is een belangrijke leidraad bij de verbetering van het inningproces. Het komt overigens goed overeen met het managementplan dat de heer Boelaert zelf heeft opgesteld en hij gaat dan ook volledig akkoord met de door het Rekenhof geformuleerde voorstellen. Het oprichten, naar Nederlands voorbeeld, van een Centraal Incassobureau vergt volgens hem de aanduiding van één verantwoordelijke, de procureur des Konings, waaraan dan ook de Administratie niet-fiscale invordering zou moeten rapporteren. Voorlopig ontbreekt ook, en dit zowel bij de FOD Justitie als bij de FOD Financiën, het daartoe vereiste informaticasysteem.

III. — DISCUSSION

M. Carl Devlies (CD&V) se félicite de l'initiative du président de la sous-commission d'examiner le rapport de la Cour des comptes immédiatement après sa distribution. Il s'agit en effet d'un rapport très intéressant sur une matière importante.

L'intervenant est toutefois déçu et indigné par la politique menée dans notre pays. Il se pose en effet non seulement un problème pour le Trésor public, auquel échappent certaines recettes, même s'il ne s'agit pas de montants exceptionnels, mais, de plus, selon le membre, le principe même de l'État de droit est menacé, tous les citoyens ne disposant manifestement pas des mêmes droits et devoirs. Il est totalement inadmissible que cette situation dure depuis tant d'années. La politique du gouvernement en matière de sécurité et de justice a clairement échoué. L'intervenant regrette également la légèreté avec laquelle les ministres compétents ont réagi au rapport de la Cour des comptes à l'examen. En effet, la Cour des comptes avait dénoncé les dysfonctionnements une première fois dès 2000. Pendant les sept années qui ont suivi, très peu de dispositions ont manifestement été prises. À présent, le secrétaire d'État annonce que le projet STIMER sera opérationnel dans six ou sept ans. Il faudra donc attendre 2013 avant qu'il ne soit donné suite à un rapport de la Cour des comptes qui date (dans sa première version) de 2000. Cela lui semble préoccupant et inacceptable. Le SPF Finances est, dans ce dossier, l'exécutant des dossiers du SPF Justice, si bien que la responsabilité en incombe principalement à la ministre de la Justice. Des peines ne sont pas exécutées. Des jugements et des arrêts sont transmis tardivement aux services des Finances ou ne le sont pas du tout. Ces manquements n'ont pas lieu d'être dans un État de droit. *M. Devlies* demande que la ministre de la Justice se rende elle aussi au Parlement pour fournir un texte et des explications à ce sujet. Au besoin, il entreprendra lui-même les démarches nécessaires à cette fin.

M. Devlies demande à *M. Boelaert* comment il se fait que, selon le rapport de la Cour des comptes, les services du SPF Finances n'aient pas la maîtrise du processus de recouvrement. Les receveurs aussi ne font parfois pas suffisamment d'efforts pour obtenir le paiement des amendes. Il ressort en effet de réponses du ministre des Finances aux questions orales posées par l'intervenant⁶ que le pourcentage de dossiers transmis par les receveurs aux huissiers de justice varie forte-

⁶ Questions orales n° 10461 du 21 février 2006 (CRIV 51 COM 861, p. 40-42) n° 10270 du 15 février 2006 (CRIV 51 COM 859, p. 15-19) n° 3101 du 8 juin 2004 (CRIV 51 COM 288, p. 14-15) et n° 2108 du 16 mars 2004 (CRIV 51 COM 195, p. 16-18). Pour les questions des autres membres, voir également: rapport de la Cour des comptes, p. 37, note de bas de page 19).

III. — BESPREKING

De heer Carl Devlies (CD&V) looft het initiatief van de voorzitter van de subcommissie om het voorliggende rapport van het Rekenhof onmiddellijk na de ronddeling ervan te bespreken. Het gaat immers om een zeer interessant rapport over een belangrijke materie.

De spreker is echter ontgoocheld en verontwaardigd over het in ons land gevoerde beleid. Er is immers niet alleen een probleem voor de Schatkist, die bepaalde ontvangsten – weliswaar geen uitzonderlijk hoge bedragen – misloopt. Veel erger, aldus het lid, is dat het principe zelf van de rechtsstaat in het gedrang komt, omdat blijkbaar niet alle burgers dezelfde rechten en plichten hebben. Dat die situatie reeds zoveel jaar aansleept is totaal onaanvaardbaar. Het beleid van de regering inzake veiligheid en justitie heeft duidelijk gefaald. De spreker betreurt ook de lichtzinnigheid waarmee de bevoegde ministers op het voorliggende rapport van het Rekenhof hebben gereageerd. De problemen werden immers reeds in het jaar 2000 een eerste keer door het Rekenhof aangekaart. Tijdens de daaropvolgende zeven jaar is er blijkbaar bitter weinig gebeurd. Nu wordt door de Staatssecretaris aangekondigd dat binnen zes of zeven jaar het project STIMER operationeel zal zijn. Er zal dus moeten worden gewacht tot het jaar 2013, vooraleer gevolg zal worden gegeven aan een rapport van het Rekenhof dat (in eerste versie) van het jaar 2000 dateert. Dat lijkt hem verontrustend en onaanvaardbaar. De FOD Financiën is in dit dossier de uitvoerder van dossiers van de FOD Justitie, zodat vooral de minister van Justitie daarvoor verantwoordelijk is. Straffen worden niet uitgevoerd. Vonnissen en arresten worden laattijdig of helemaal niet aan de diensten van Financiën overgemaakt. In een rechtstaat zou zoiets niet mogen. De heer Devlies vraagt dat ook de minister van Justitie daarover in het parlement tekst en uitleg zou komen verstrekken, desnoods zal hij daarvoor zelf de nodige stappen ondernemen.

Aan de heer Boelaert vraagt de heer Devlies hoe het komt dat, blijkens het rapport van het Rekenhof, de diensten van de FOD Financiën het invorderingsproces niet in de hand hebben. Ook de ontvangers doen soms niet genoeg inspanningen om de betaling van de geldboeten te benaarsigen. Uit antwoorden van de minister van Financiën op door de spreker gestelde mondelinge vragen⁶ blijkt immers dat het percentage dossiers dat door de ontvangers aan de gerechtsdeurwaarders wordt

⁶ Mondelinge vragen nr. 10461 d.d. 21 februari 2006 (CRIV 51 COM 861, blz. 40-42) nr. 10270 d.d. 15 februari 2006 (CRIV 51 COM 859, blz. 15-19) nr. 3101 d.d. 8 juni 2004 (CRIV 51 COM 288, blz. 14-15) en nr. 2108 d.d. 16 maart 2004 (CRIV 51 COM 195, blz. 16-18). Voor vragen van andere leden, zie ook: rapport Rekenhof, blz. 37, voetnoot 19).

ment d'un arrondissement judiciaire à l'autre. Ainsi, par exemple, dans l'arrondissement judiciaire de Huy, aucun dossier n'a été transmis à un huissier de justice pendant plusieurs années. D'après le rapport de la Cour des comptes (p. 37, n° 84), les estimations fournies par le ministre des Finances en 2000, 2004 et 2006 (en réponse aux questions parlementaires) reposent sur des informations partielles et incertaines émanant de l'Administration générale de la documentation patrimoniale (AGDP).

Comment s'effectue le contrôle de ces receveurs par l'administration centrale?

Dans son rapport (p. 35, n° 74), la Cour des comptes déclare que toute administration ou toute autorité publique doit rendre compte de ses activités. L'audit démontre toutefois qu'aucune autorité concernée ne le fait. Comme aucun rapport n'est établi, le processus ne peut être maîtrisé. D'après M. Devlies, cela explique également pourquoi le SPF Finances n'est apparemment pas en mesure de transmettre un rapport annuel sérieux au parlement, comme la Cour des comptes l'a pourtant déjà demandé à plusieurs reprises.

M. Dylan Casaer (sp.a-spirit) loue la qualité du débat mené ainsi que la réponse honnête du Secrétaire d'État, qui n'a pas passé sous silence les lacunes de ce dossier, auxquelles on ne pourra d'ailleurs pas remédier du jour au lendemain. La perception qu'a le monde extérieur de ce dossier est probablement erronée: il n'est, en effet, pas vrai que la moitié des amendes ne sont pas perçues.

Cependant, les critiques formulées par la Cour des comptes dans ces rapports sont, selon le membre, cinglantes pour la politique menée. Le premier rapport date en effet déjà de l'année 2000 et porte sur la période 1997-1998. Dix ans plus tard, il appert que peu de choses ont changé.

Si l'on compare les deux rapports de la Cour des comptes, on constate que cette institution contrôle surtout les procédures. Celles-ci ne sont pas uniformes: les pratiques divergent d'un bureau à l'autre. Le premier rapport (de l'an 2000) indiquait également que la coopération avec les huissiers de justice ne se passait pas partout de la même manière. Cette collaboration a-t-elle évolué favorablement dans l'intervalle?

Dans le présent rapport (p. 29, n^{os} 56 et 57), la Cour des comptes constate à juste titre que le recouvrement des amendes pénales n'est manifestement pas une priorité. Pourtant, selon M. Casaer, on souligne à juste titre l'importance de l'État de droit. On ne peut susciter un sentiment d'impunité. Lorsque des peines sont infligées, elles doivent être exécutées. La surpopulation dans les prisons ne peut être une excuse pour ne pas exécuter les peines d'emprisonnement subsidiaires des mauvais payeurs.

overgemaakt, sterk verschilt per gerechtelijk arrondissement. Zo werd bijvoorbeeld in het gerechtelijk arrondissement Hoei gedurende meerdere jaren geen enkel dossier aan een gerechtsdeurwaarder overgemaakt. Blijkens het rapport van het Rekenhof (blz. 37, nr. 84) berusten de ramingen die de minister van Financiën in 2000, 2004 en 2006 (in antwoord op parlementaire vragen) had vooropgesteld op onzekere informatie, die uitgaat van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD).

Hoe gebeurt de controle op die ontvangers door het centraal bestuur?

In zijn rapport (blz. 35, nr. 74) stelt het Rekenhof dat elke administratie of openbare dienst verantwoording moet afleggen over haar of zijn activiteiten. De audit toont echter aan dat geen enkele betrokken instantie dat ook doet. Doordat die rapportering ontbreekt, kan het proces niet in de hand worden gehouden. Dat verklaart ook, aldus de heer Devlies, waarom de FOD Financiën niet in staat blijkt een degelijk jaarverslag aan het parlement over te zenden, zoals nochtans reeds meermaals door het Rekenhof is gevraagd.

De heer Dylan Casaer (sp.a-spirit) looft de kwaliteit van het gevoerde debat en ook het eerlijke antwoord van de Staatssecretaris, die niet heeft verheeld dat er in dit dossier tekortkomingen zijn, die overigens niet van vandaag op morgen zullen kunnen worden verholpen. De perceptie van dit dossier in de buitenwereld is wellicht foutief: het is immers niet zo dat de helft van de boeten niet wordt geïnd.

Toch is de door het Rekenhof in deze rapporten geformuleerde kritiek volgens het lid striemend voor het gevoerde beleid. Het eerste rapport dateert immers reeds van het jaar 2000 en heeft betrekking op de periode 1997-1998. Tien jaar later blijkt er zeer weinig te zijn veranderd.

Wanneer men beide rapporten van het Rekenhof naast elkaar legt, blijkt dat het Rekenhof vooral de procedures onder de loep neemt. Deze zijn niet eenvormig: de praktijken verschillen van kantoor tot kantoor. In het eerste rapport (van het jaar 2000) werd ook gesteld dat de samenwerking met de gerechtsdeurwaarders niet overal op dezelfde manier verliep. Is die samenwerking intussen gunstig geëvolueerd?

In het thans voorliggende rapport (blz. 29, nrs. 56 en 57) stelt het Rekenhof terecht vast dat de tenuitvoerlegging van penale boeten blijkbaar geen prioriteit is. Nochtans, aldus de heer Casaer, wordt terecht gewezen op het belang van de rechtsstaat. Er mag geen gevoel van straffeloosheid ontstaan. Wanneer straffen worden opgelegd, moeten die ook worden uitgevoerd. De overbevolking van de gevangenissen mag geen excuus worden om de vervangende gevangenisstraffen voor wanbetalers niet uit te voeren.

Anticipant la publication (de la version définitive) du rapport à l'examen, le gouvernement a déjà procédé à plusieurs modifications législatives, ce dont se félicite M. Casaer.

Il ressort du rapport de l'échange de vues de la sous-commission (qui a eu lieu en 2000) sur le précédent rapport de la Cour des comptes (qui est repris à l'annexe A du rapport), que le ministre des Finances a parlé à l'époque d'une nouvelle base de données qui aurait dû être opérationnelle d'ici 2002 (rapport de la Cour des comptes p. 86 – DOC 50 2252/001, p. 119). Le membre demande dès lors si, dans l'intervalle, cette base de données est effectivement opérationnelle.

Il ressort du même rapport (également p. 86) que l'administration du Cadastre, de l'Enregistrement et des Domaines (ACED) a demandé à cet effet 800 ordinateurs pour tous les bureaux de l'enregistrement, des domaines et des amendes pénales. Ces ordinateurs ont-ils également été livrés et sont-ils entre-temps également opérationnels?

Il a également été question de projets pilotes mis en œuvre dans quelques bureaux de recettes (p. 87). Quelle en est l'évaluation?

La Cour des comptes a également insisté à l'époque sur la nécessité d'une formation adéquate pour le personnel (p. 84, bas de la page). A-t-il été remédié à ce problème entre-temps?

Les receveurs, qui sont quand même les managers des bureaux, se fixent-ils des objectifs en termes de taux de perception, qui doivent augmenter au fil du temps?

Selon M. Casaer, la Cour des comptes fait observer qu'en ce qui concerne les transactions, les résultats sont visiblement bons. Même s'il s'agit en l'occurrence probablement de montants d'un autre ordre de grandeur, cela montre malgré tout que l'autorité doit bel et bien également être en mesure d'obtenir de meilleurs résultats en termes de perception des amendes pénales. Il va de soi que l'on n'arrivera jamais à un taux de 100%. On verra toujours certains créanciers qui s'avéreront ne pas être solvables ou ne pas avoir de domicile fixe en Belgique.

Toutefois, il s'agit, pour la majorité, de jugements de tribunaux de police, où les montants des amendes sont généralement moins élevés et où les débiteurs ont, la plupart du temps, un domicile fixe dans notre pays. L'intervenant espère dès lors que la situation actuelle ne perdurera pas.

Le rapport de la Cour des comptes repose bien sûr – par la force des choses, vu l'absence de nombreuses données – sur quelques coups de sonde. Toutefois, les constatations du rapport sont très sérieuses. Au cours des prochaines années, il convient, selon lui, de procéder à

De regering heeft bij wijze van anticipatie op de publicatie van de (definitieve versie van) het voorliggend rapport reeds enkele wetswijzigingen doorgevoerd, die de heer Casaer toejuicht.

Blijkens het verslag van de gedachtewisseling van de subcommissie (die in het jaar 2000 plaatsvond) over het vorige rapport van het Rekenhof (dat als bijlage A in het voorliggende rapport is opgenomen) werd toen door de minister van Financiën gesproken over een nieuwe geïnformatiseerde gegevensbank die tegen het jaar 2002 operationeel had moeten zijn (rapport van het Rekenhof blz. 86- DOC 50 2252/001, blz. 119). Het lid wenst dan ook te vernemen of die gegevensbank intussen inderdaad operationeel is.

Blijkens hetzelfde verslag (eveneens op blz. 86) heeft de Administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen (AKRED) daartoe 800 computers aangevraagd voor alle kantoren van de registratie, domeinen en penale boetes. Zijn die 800 computers ook geleverd en zijn die intussen ook operationeel?

Er is ook sprake van proefprojecten die in enkele ontvangkantoren werden doorgevoerd (blz. 87). Wat is de evaluatie die daarvan werd gemaakt?

Destijds had het Rekenhof ook gewezen op de nood aan adequate vorming voor de personeelsleden in de ontvangkantoren (blz. 84, onderaan). Is dat euvel intussen verholpen?

Werken de ontvangers, die toch de managers van de kantoren zijn, met doelstellingen uitgedrukt in invorderingspercentages die na verloop van tijd moeten stijgen?

Het Rekenhof, aldus de heer Casaer, merkt op dat het voor de minnelijke schikkingen blijkbaar wel lukt. Het gaat daarbij wellicht om bedragen van een andere grootteorde, maar het toont toch aan dat de overheid wel degelijk in staat moet zijn om ook inzake penale boeten tot betere invorderingsresultaten te komen. Een percentage van 100 procent zal uiteraard nooit worden gehaald. Er zullen altijd wel schuldenaars bij zijn die niet solvabel blijken of die in België geen vaste woonplaats hebben.

Toch gaat het voor het merendeel om de vonnissen van politierechtbanken, waar de bedragen van de boeten doorgaans minder hoog zijn en de schuldenaars meestal wel een vaste woonplaats in ons land hebben. De spreker hoopt dan ook dat de huidige toestand niet zal blijven duren.

Het rapport van het Rekenhof berust uiteraard – noodgedwongen, wegens het ontbreken van heel wat gegevens – op enkele steekproeven. Toch zijn de vaststellingen van het rapport zeer ernstig. Tijdens de komende jaren moet volgens hem, aan de hand van concrete

une amélioration de la situation sur le terrain au moyen d'objectifs concrets.

M. Carl Devlies (CD&V) fait remarquer que la ministre de la Justice, comme en témoigne sa réponse à l'audit de la Cour des comptes (rapport p. 46), est favorable à la création d'un Bureau central d'encaissement à l'instar du modèle néerlandais. M. Boelaert, par contre, ne semble pas y être favorable. Quel est le point de vue du gouvernement en la matière?

Il demande aux représentants de la Cour des comptes s'ils disposent, en plus des taux de recouvrement (en% du montant à recouvrer) figurant au tableau 7 (p. 18), de données relatives au pourcentage de dossiers de recouvrement dans lesquels des résultats sont obtenus.

Le conseiller de Fays renvoie au tableau 5 (p. 17). Il porte spécifiquement sur le taux de recouvrement (en% du nombre de dossiers).

M. Devlies souhaite également obtenir des informations sur le pourcentage de dossiers concernant des petits montants et le pourcentage de dossiers concernant des gros montants.

Le conseiller de Fays répond que la Cour des comptes ne dispose pas de cette information.

Le secrétaire d'État indique qu'il existe déjà un organe central chargé du recouvrement de toutes les amendes non fiscales ainsi que, par exemple, des pensions alimentaires. En somme, il importe peu de savoir de quelle compétence relève cet organe. Il convient surtout de garantir un recouvrement efficace.

À ceux qui demandent un rapport annuel ou bisannuel, il répond qu'il ressort clairement du rapport de la Cour des comptes que le SPF Finances ne dispose pas des données nécessaires à cet effet, étant donné que les greffes des tribunaux n'envoient pas tous les jugements aux receveurs. Sur la base du rapport de la Cour des comptes, la perte pour le Trésor peut être estimée à 40 à 50 millions d'euros par an. Un recouvrement de 100% ne sera en effet jamais atteint.

Le secrétaire d'État est cependant favorable à la tenue d'un débat parlementaire bisannuel sur l'évolution de ce dossier. Le protocole entre trois parties, évoqué par M. Boelaert, peut fournir une solution provisoire, jusqu'à ce que le projet STIMER soit opérationnel (dans cinq ans). Si un tel protocole est conclu, il faut toutefois veiller à ce que le SPF Finances ne soit pas lui-même tributaire de la collaboration des huissiers, ce qui ne serait assurément pas sans danger.

doelstellingen, een verbetering van de toestand te velde worden bewerkstelligd.

De heer Carl Devlies (CD&V) merkt op dat de minister van Justitie blijkens haar antwoord op de audit van het Rekenhof (verslag blz. 46) gewonnen is voor de oprichting van een Centraal Incassobureau naar Nederlands model. De heer Boelaert daarentegen lijkt daar geen voorstander van. Wat is ter zake de houding van de regering?

Aan de vertegenwoordigers van het Rekenhof vraagt hij of zij naast de in tabel 7 (blz. 18) vermelde invorderingspercentages (in% van het in te vorderen bedrag) ook over gegevens beschikken over het percentage van de invorderingsdossiers waarin resultaten worden geboekt.

Raadsheer de Fays verwijst naar tabel 5 (blz. 17). Daar gaat het specifiek over de invorderingsgraad (in% van het aantal dossiers).

De heer Devlies wenst ook informatie te krijgen over het percentage aan dossiers dat betrekking heeft op kleine bedragen en het percentage aan dossiers dat betrekking heeft op grote bedragen.

Raadsheer de Fays antwoordt dat het Rekenhof niet over die informatie beschikt.

De staatssecretaris geeft aan dat er nu reeds een centraal orgaan bestaat dat belast is met de invordering van alle niet-fiscale boetes en ook met die van bijvoorbeeld de alimentatiegelden. Onder wiens bevoegdheid dat orgaan ressorteert is in wezen niet zo belangrijk. Het komt er vooral op aan ervoor te zorgen dat de invordering efficiënt gebeurt.

Op de vraag naar een jaarlijkse of tweejaarlijkse rapportering antwoordt hij dat het rapport van het Rekenhof duidelijk aantoonde dat de FOD Financiën niet over de daartoe vereiste gegevens beschikt, omdat niet alle vonnissen door de griffies van de rechtbanken aan de ontvangers worden overgezonden. Op basis van het rapport van het Rekenhof kan het verlies voor de Schatkist worden geraamd op 40 à 50 miljoen euro per jaar. Een invordering a rato van 100 procent zal immers nooit worden bereikt.

De staatssecretaris is wel voorstander van een tweejaarlijks parlementair debat over de evolutie van dit dossier. Het protocol tussen drie partijen, waarover de heer Boelaert heeft gesproken, kan een voorlopige oplossing bieden totdat het project STIMER (binnen vijf jaar) operationeel zal zijn. Bij het sluiten van dergelijk protocol moet er echter over worden gewaakt dat de FOD Financiën daardoor zelf niet afhankelijk wordt van de medewerking van de gerechtsdeurwaarders, wat uiteraard niet zonder gevaar zou zijn.

M. Boelaert ajoute qu'il n'est pas opposé à l'idée d'un bureau central d'encaissement, mais il tient simplement à préciser que l'organisation et les collaborateurs nécessaires à cette fin sont d'ores et déjà disponibles. En d'autres termes, il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle institution, il suffit d'optimiser et de centraliser la procédure. Selon lui, une connexion doit être établie entre le SPF Justice et le SPF Finances, en vue d'enregistrer tous les jugements et arrêts dans une base de donnée centrale au SPF Finances. Cet organe central doit alors envoyer sans délai un premier avis de paiement (sommation de payer), ce qui permet au débiteur de payer en mentionnant une communication structurée. Ces paiements doivent être automatiquement imputés au poste correct du bon dossier (amende pénale, frais de justice, contribution au Fonds d'indemnisation des victimes d'actes intentionnels de violence). En cas de défaut de paiement, un deuxième avis de paiement serait alors envoyé. Si ce rappel ne donne toujours pas de résultats, une enquête de solvabilité doit être menée. Si celle-ci est positive, le dossier est automatiquement transféré à un huissier de justice.

Le problème principal, selon M. Boelaert, est et reste le manque d'automatisation. Il lui est dès lors impossible de communiquer aux membres de la commission des données fiables à 100 pour cent sur l'importance des montants à recouvrer. L'informatisation des bureaux s'est faite d'initiative et diffère par conséquent fortement d'un bureau à l'autre. Certains bureaux peuvent communiquer des données fiables, mais pour d'autres, il convient de travailler sur la base d'extrapolations.

La banque de données CADNET de l'Administration générale de la documentation patrimoniale peut être utilisée pour rechercher les biens immobiliers. Pour une amende de 500 ou 1000 euros tout au plus, l'on peut toutefois difficilement procéder à une saisie immobilière.

Depuis longtemps, l'administration dispose également d'un programme TP480 permettant un échange de données entre les administrations en ce qui concerne les remboursements d'impôts des personnes physiques et de TVA. Cet échange de données doit permettre de procéder plus rapidement et plus effectivement à une saisie arrêt simplifiée.

Pour avoir accès aux données de la Banque-carrefour de la sécurité sociale, il faut également disposer de l'accord de la commission pour la protection de la vie privée.

M. Boelaert admet que les receveurs, en leur qualité de managers, sont à peine contrôlés actuellement, précisément parce que personne n'a une idée du montant exact qu'ils doivent recouvrer. Aujourd'hui, le SPF Justice ne peut lui non plus fournir aucune information fiable à cet égard. Il plaide de nouveau en

De heer Boelaert voegt daaraan toe dat hij niet gekant is tegen het idee van een centraal incassobureau maar alleen heeft willen opmerken dat de daartoe vereiste organisatie en medewerkers nu reeds beschikbaar zijn. Er is m.a.w. geen nood aan een nieuwe instelling. Het komt er alleen op aan het proces te verbeteren en te centraliseren. Volgens hem moet er een verbinding worden tot stand gebracht tussen de FOD Justitie en de FOD Financiën, waarbij alle vonnissen en arresten in een centrale database bij de FOD Financiën worden opgeslagen. Vanuit dat centraal orgaan moet dan zo snel mogelijk een eerste betalingsbericht (aanmaning tot betalen) vertrekken, wat de schuldenaar de mogelijkheid biedt te betalen met vermelding van een gestructureerde mededeling. Die betalingen moeten automatisch op de correcte post van het juiste dossier worden aangerekend (penale boete, gerechtskosten, bijdrage voor het Fonds voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden). Bij uitblijven van een betaling zou dan een tweede betalingsbericht worden toegezonden. Indien ook dat geen resultaat oplevert, moet een solvabiliteitsonderzoek worden gevoerd. Is dat positief dan wordt de zaak automatisch aan een gerechtsdeurwaarder overgemaakt.

Het kernprobleem, aldus de heer Boelaert, is en blijft het gebrek aan automatisering. Daardoor kan hij aan de commissieleden ook geen voor 100 procent betrouwbare cijfers mededelen over de omvang van de in te vorderen bedragen. De informatisering van de kantoren is op eigen initiatief gebeurd en verschilt bijgevolg sterk van kantoor tot kantoor. Sommige kantoren kunnen betrouwbare cijfers geven, voor andere moet via extrapolaties worden gewerkt.

De gegevensbank CADNET bij de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie is bruikbaar om onroerend bezit op te sporen. Voor een boete van hooguit 500 of 1000 euro kan men echter bezwaarlijk tot onroerend beslag overgaan.

De administratie beschikt sinds lang ook over een programma TP480 waardoor gegevens met betrekking tot terugbetalingen van personenbelastingen of BTW tussen de administraties worden uitgewisseld. Ingevolge deze gegevensuitwisseling moet vlugger en effectiever tot een vereenvoudigd derdenbeslag kunnen worden overgegaan.

Om toegang te krijgen tot de gegevens van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid is ook het akkoord van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer vereist.

De heer Boelaert geeft toe dat de ontvangers als managers in de huidige stand van zaken nauwelijks worden gecontroleerd, precies omdat niemand zicht heeft op het exacte bedrag dat door hen moet worden ingevorderd. Vandaag kan ook de FOD Justitie daar geen betrouwbare informatie over verstrekken. Hij pleit

faveur de la mise sur pied d'une plate-forme de concertation entre le SPF Justice (les parquets près les cours et les tribunaux) et le SPF Finances. Ce n'est que lorsque ce problème aura été résolu que les receveurs, en tant que managers, pourront, à l'avenir, fixer de nouveau des objectifs concrets.

Selon lui, la comparaison (en termes de pourcentages de recouvrement) avec la perception immédiate et l'arrangement amiable est boiteuse, car le risque de voir augmenter l'amende et d'être condamné par le juge pénal impressionne réellement les débiteurs, ce qu'on ne peut affirmer de la peine d'emprisonnement subsidiaire en cas de non-paiement de l'amende pénale. La déchéance du droit de conduire une voiture ne s'applique qu'aux amendes pour infractions au Code de la route.

S'agissant de la situation aux Pays-Bas, M. Boelaert indique que les pourcentages de recouvrement des arrangements amiables y sont également très élevés (80 à 90 pour cent). En ce qui concerne le recouvrement des amendes pénales (prononcées par les tribunaux), le taux y a augmenté pour passer de 31 pour cent en 1996 à 53,7 pour cent en 2005. La création d'un bureau d'encaissement central n'est donc pas la panacée!

M. Carl Devlies (CD&V) demande qui sont les supérieurs hiérarchiques des receveurs.

M. Boelaert précise que le (l'ancien) service des Domaines relève désormais en partie de l'Administration des recettes non fiscales, qui dépend elle-même de l'Administration de la documentation patrimoniale (l'ancienne Administration du Cadastre, de l'Enregistrement et des Domaines). Au-dessus de l'inspecteur principal (anciennement receveur), on trouve l'inspecteur principal chef de service (anciennement inspecteur), puis le directeur régional, qui, à son tour, fait rapport à l'administration centrale (l'administrateur des recettes non fiscales et l'administrateur général).

Selon lui, le fait que le mécanisme de rapport ne fonctionne pas correctement est tout simplement dû au manque de données chiffrées fiables qui résulte du manque d'informatisation.

M. Dylan Casaer (sp.a-spirit) demande comment il se fait que certains bureaux sont plus avancés en matière d'informatisation que d'autres. Ces bureaux ne reçoivent-ils pas tous les mêmes budgets? Il demande également quels documents exactement le SPF Justice transmet aux receveurs.

M. Boelaert précise que les extraits de jugement sont en principe transmis par les greffes sur support papier. Ces extraits indiquent qui est condamné, pour quel motif

autrement pour la mise sur pied d'une plate-forme de concertation entre le SPF Justice (les parquets près les cours et les tribunaux) et le SPF Finances. Ce n'est que lorsque ce problème aura été résolu que les receveurs, en tant que managers, pourront, à l'avenir, fixer de nouveau des objectifs concrets.

De vergelijking (inzake invorderingspercentages) met de onmiddellijke inning en de minnelijke schikking loopt volgens hem mank omdat de dreiging met een verhoging van de boete en een veroordeling door de strafrechter op die schuldenaars wel degelijk indruk maakt, wat niet kan worden gezegd van de vervangende gevangenisstraf bij niet-betaling van de penale boete. Het verval van het recht om een wagen te besturen geldt enkel voor boetes wegens inbreuken op het verkeersreglement.

Met betrekking tot de toestand in Nederland geeft de heer Boelaert aan dat ook daar de inningpercentages van de minnelijke schikkingen zeer hoog zijn (80 à 90 procent). Inzake de inning van de penale boeten (uitsproken door de rechtbanken) is het percentage er gestegen van 31 procent in 1996 tot 53,7 procent in 2005. De oprichting van een centraal incassobureau is dus geen wondermiddel!

De heer Carl Devlies (CD&V) vraagt wie de hiërarchische oversten van de ontvangers zijn.

De heer Boelaert geeft aan dat de (vroegere) dienst der Domeinen nu voor een deel behoort tot de Administratie van de niet-fiscale invordering die zelf een onderdeel is van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (de vroegere Administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen). Boven de eerste aanwezigende inspecteur (vroeger ontvanger genoemd) staat dus de eerste aanwezigende inspecteur-diensthooft (vroeger inspecteur genoemd) en daarboven staat de gewestelijke directeur, die op zijn beurt rapporteert aan het centraal bestuur (de administrateur niet-fiscale invordering en de administrateur-generaal).

Het feit dat het rapporteringmechanisme niet naar behoren werkt, heeft volgens hem gewoonweg te maken met het gebrek aan betrouwbaar cijfermateriaal ingevolge onvoldoende informatisering.

De heer Dylan Casaer (sp.a-spirit) vraagt hoe het komt dat sommige kantoren verder staan inzake automatisering dan andere. Krijgen die dan niet allemaal dezelfde budgetten? Hij wil ook precies weten welke documenten de FOD Justitie aan de ontvangers verzendt.

De heer Boelaert geeft aan dat de vonnisuittreksels door de griffies in beginsel op papier worden overgezonden. Die uittreksels vermelden wie werd

et à quelle amende. En matière de centimes additionnels, certains greffes fournissent également un calcul du montant dû, dans d'autres cas, le receveur doit lui-même effectuer ce calcul. Il n'y a jamais eu d'initiative au niveau central pour automatiser les bureaux des domaines. Un des plus anciens textes dans lequel il est question du «receveur du domaine (de la Couronne)» date du milieu du XVI^e siècle (Édit de Charles V du 10 décembre 1547 relatif aux épaves) et depuis, peu de choses ont, pour ainsi dire, été faites. Certains receveurs ont toutefois développé des programmes de leur propre initiative (c'est-à-dire dans leur temps libre). La situation diffère d'un bureau à l'autre et dépend donc principalement de la personnalité, d'une part, du receveur, et, d'autre part, du greffier. De ce fait, dans certains bureaux (par exemple, à Gent et à Oudenaarde), des données sont échangées par voie électronique (par e-mail) avec les tribunaux correctionnels (pas avec les cours d'appel). À cet égard, on notera toutefois que la comptabilité n'a pas évolué en parallèle, ce qui fait qu'il reste difficile de fournir des chiffres. Dans d'autres bureaux, tout se passe encore sur support papier.

*
* *

M. Boelaert a transmis, comme promis, par e-mail du 14 mars 2007 adressé au président de la sous-commission, le relevé des recettes:

Relevé des montants (bruts) réellement perçus (en millions d'euros) pour les trois dernières années:

Perceptions immédiates Onmiddellijke inningen	Transactions Minnelijke Schikkingen
(1)	(2)
2004 73,8	139,3
2005 163,4	83,2
2006 185,9	70,6

Il renvoie également, à ce propos, à la réponse donnée à la question écrite de M. Guido De Padt du 13 mars 2006⁷.

⁷ Question n° 1182 – QRVA 51 115, p. 22253-22257.

veroordeeld, waarom en tot welke boete. Inzake opcentiemen geven sommige griffies daarbij ook een berekening van het verschuldigde bedrag, in andere gevallen moet de ontvanger zelf die berekening maken. Er is op centraal niveau nooit een initiatief genomen om de domeinenkantoren te automatiseren. Een van de oudste teksten waarin gesproken wordt over «de ontvanger van het (kroon)domein» dateert van midden de 16^e eeuw (Edict van 10 december 1547 van Keizer Karel betreffende de strandvondsten) en sindsdien is er bij manier van spreken weinig gebeurd. Sommige ontvangers hebben echter evenwel op eigen initiatief (d.w.z. in hun vrije tijd) programma's ontwikkeld. De situatie verschilt van kantoor tot kantoor en heeft dus vooral te maken met de persoonlijkheid van, enerzijds, de ontvanger en, anderzijds, de griffier van de rechtbank. Daardoor gebeurt in sommige kantoren (bvb. in Gent en in Oudenaarde) een elektronische uitwisseling van gegevens (per email) met de politierechtbanken en, in mindere mate, ook met de correctionele rechtbanken (niet met de hoven van beroep). Daarbij moet echter worden opgemerkt dat de comptabiliteit niet is mee geëvolueerd, wat het nog steeds moeilijk maakt om cijfers te verstrekken. In andere kantoren gebeurt alles nog steeds op papier.

*
* *

Per mail van 14 maart 2007 aan de voorzitter van de subcommissie, deelt de heer Boelaert het beloofde overzicht van de opbrengsten mee:

Overzicht voor de laatste drie jaren van de (bruto-) bedragen (in miljoen euro) die werkelijk in ontvangst werden genomen:

Amendes de condamnations Boeten van veroordelingen	Totaux Totalen
(3)	(4)=(1)+(2)+(3)
52,7	265,8
52,9	299,5
55,9	312,4

Hij verwijst in dat verband ook naar het antwoord op de schriftelijke vraag van volksvertegenwoordiger Guido De Padt d.d. 13 maart 2006⁷.

⁷ Vraag nr. 1182 – QRVA 51 115, blz. 22253-22257.

IV. — RÉACTION DES DÉLÉGUÉS DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET DE L'OCSC (RÉUNION DU 21 MARS 2007)

M. Frederic Vroman, conseiller de cabinet de la vice-première ministre et ministre de la Justice, renvoie à la réponse donnée par la ministre de la Justice le 8 décembre 2006, qui est publiée en annexe du rapport de la Cour des comptes (annexe B).

Il rejoint les constatations de la Cour des comptes qui estime que le recouvrement des amendes pénales et l'exécution des confiscations spéciales ne s'exercent pas encore de manière optimale.

En se basant sur un échantillon réalisé dans les arrondissements judiciaires d'Anvers, de Bruxelles, de Liège, de Malines et de Tournai, la Cour des comptes a extrapolé les résultats à l'ensemble du pays. Lorsque la Cour des comptes constate que 50% des amendes ne sont pas payées, il s'agit en l'espèce de 50% des amendes pénales infligées par le juge pénal, à l'exclusion des perceptions immédiates et des transactions. Il renvoie, à ce propos, aux chiffres communiqués par le secrétaire d'État Jamar au cours de la réunion précédente de la commission (*cf. supra*). La majeure partie des sanctions qui sont infligées sont bel et bien exécutées. Le système des perceptions immédiates fonctionne par l'intermédiaire de la poste et ces opérations permettent de déduire qu'environ 90% des amendes sont effectivement payées. Parmi les 10% restants, 80% sont payés après une transaction proposée par le parquet. Ceux qui ne répondent pas à celle-ci – les 20% restants – sont alors cités à comparaître devant le tribunal de police. Il y a cependant, en plus de cela, encore d'autres alternatives, par exemple, les amendes administratives infligées par l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA), dont la perception donne égal eeuvement de bons résultats. Dans certains cas, le SPF Économie peut, lui aussi, (dans le cadre de l'application de la loi sur les pratiques du commerce) proposer des transactions.

On peut en déduire, selon M. Vroman, que seuls les cas de grande criminalité et les personnes qui refusent obstinément de payer se retrouvent finalement devant un tribunal. C'est par exemple le cas des bandes internationales de voleurs, contre lesquels il faut souvent prononcer par voie de loi, en dépit du fait que ces gens n'ont ni domicile ni biens en Belgique, certaines confiscations spéciales qui s'avèrent par la suite très difficilement exécutables. L'Organe central pour la saisie et confiscation (OCSC) fait néanmoins l'impossible, dans ces cas également, pour obtenir de meilleurs résultats.

L'importance des amendes prévues par le Code pénal augmente avec le degré de gravité des faits. Ainsi, le

IV. — REACTIE VAN DE AFGEVAARDIGDEN VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VAN HET COIV (VERGADERING VAN 21 MAART 2007)

De heer Frederic Vroman, kabinetsadviseur van de vice-eerste minister en minister van Justitie verwijst naar het antwoord van de minister van Justitie d.d. 8 december 2006 dat in bijlage bij het verslag van het Rekenhof is gepubliceerd (bijlage B).

Hij onderschrijft de vaststelling van het Rekenhof dat de invordering van de penale boeten en de tenuitvoerlegging van de bijzondere verbeurdverklaringen nog niet optimaal verlopen.

Op basis van een steekproef in de gerechtelijke arrondissementen Antwerpen, Brussel, Doornik, Luik en Mechelen heeft het Rekenhof een extrapolatie gemaakt van de resultaten in het ganse land. Wanneer het Rekenhof vaststelt dat 50 procent van de boetes niet wordt betaald, dan wordt daaronder verstaan 50 procent van de door de strafrechter opgelegde penale boeten, met uitsluiting van de onmiddellijke inningen en de minnelijke schikkingen. Hij verwijst in dat verband naar de door staatssecretaris Jamar tijdens de vorige commissievergadering meegedeelde cijfers (*cf. supra*). Het gros van de opgelegde sancties wordt dus wel degelijk uitgevoerd. Het systeem van onmiddellijke inningen werkt via de post en op basis van die verrichtingen kan men afleiden dat ongeveer 90 procent ervan ook effectief wordt betaald. Van de resterende twintig procent wordt na een door het parket voorgestelde minnelijke schikking nog eens 80 procent betaald. Diegenen die daar niet op ingaan – de resterende tien procent – worden dan gedagvaard om voor de politierechtbank te verschijnen. Daarnaast zijn er evenwel ook nog andere alternatieven, bijvoorbeeld de door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen (FAVV) opgelegde administratieve boeten, waar inzake inning ook goede resultaten worden geboekt. Ook de FOD Economie kan (in het kader van de toepassing van de wet op de handelspraktijken) in sommige gevallen minnelijke schikkingen voorstellen.

Daaruit kan worden afgeleid, aldus de heer Vroman, dat enkel de gevallen van zware criminaliteit en de diegenen die hardnekkig weigeren te betalen uiteindelijk voor de rechtbank komen. Dat is bijvoorbeeld het geval voor internationale dievenbendes, waartegen vaak, ondanks het feit dat die mensen geen woonplaats of goederen in België hebben, bij wet bepaalde bijzondere verbeurdverklaringen moeten worden uitgesproken, die achteraf zeer moeilijk uitvoerbaar blijken. Nochtans doet het Centraal Orgaan voor de inbeslagneming en Verbeurdverklaring (COIV) ook in die gevallen zijn uiterste best om tot betere resultaten te komen.

Naarmate de strafbare feiten erger zijn, wordt in het Strafwetboek ook in zwaardere verplichte geldboetes

législateur a notamment prévu qu'une personne qui «deale» de la drogue pour sa propre consommation doit payer une amende d'au moins 1000 euros. Majoré des centimes additionnels, ce montant s'élève à 5500 euros. Certaines amendes restent impayées parce que les débiteurs ne sont tout simplement pas en mesure de les payer. Infliger de telles amendes ne contribue pas à la crédibilité de notre justice.

Dans son rapport, la Cour des comptes constate que les peines subsidiaires ne sont pas exécutées. Selon M. Vroman, il faut à cet égard établir une distinction entre la peine d'emprisonnement subsidiaire, d'une part, et la déchéance du droit de conduire un véhicule, d'autre part. L'analyse de la Cour des comptes porte sur les années 2001 à 2004. À cette époque, on ne recourait en effet pas souvent à la sanction de la déchéance du droit de conduire un véhicule. La nouvelle loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière n'est en effet entrée en vigueur que le 1^{er} mars 2004. Si l'on tient compte des délais de fixation des affaires aux tribunaux de police (6 à 7 mois après la clôture de l'affaire par le parquet), les premiers résultats de cette nouvelle loi n'ont été perceptibles que début 2005 au plus tôt.

M. Vroman renvoie à cet égard à la réponse faite par la Vice-première ministre et ministre de la Justice à une question écrite du député Jef Van den Bergh en date du 17 mars 2006⁸. Il en ressort notamment que le nombre de jugements dans lesquels l'amende impayée a été remplacée par une interdiction de conduire est passé de 731 en 2004 à 2230 en 2005, et l'orateur pressent que les chiffres de 2006 (non encore disponibles) seront encore plus élevés.

En ce qui concerne la peine d'emprisonnement subsidiaire, il existe effectivement depuis décembre 1999 une circulaire de la ministre de la Justice qui précise que de telles peines d'emprisonnement ne doivent en principe plus être exécutées. La première circulaire en ce sens date toutefois déjà de 1987 et émanait du procureur général près la Cour d'appel de Gand. Le problème de la surpopulation carcérale ne date en effet pas d'hier.

Le SPF Justice œuvre désormais aussi à la promotion des peines de travail. En 2005, les tribunaux de police ont déjà pris à leur compte 50% des peines de travail prononcées. Lorsqu'une peine de travail n'est pas exécutée, la peine subsidiaire est toujours exécutée. Dans la majorité des cas, il s'agit alors d'une déchéance du droit de conduire un véhicule.

voorzien. Zo heeft de wetgever o.m. bepaald dat een iemand die drugs deelt voor eigen gebruik een boete van minstens 1000 euro moet betalen. Verhoogd met de opcentiemen betekent dat een bedrag van 5500 euro. Sommige boetes worden niet betaald omdat de schuldenaars gewoonweg niet bij macht zijn die te betalen. Het opleggen van dergelijke boetes draagt niet bij tot de geloofwaardigheid van onze justitie.

In zijn verslag stelt het Rekenhof vast dat de vervangende straffen niet worden uitgevoerd. Volgens de heer Vroman moet men daarbij een onderscheid maken tussen enerzijds de vervangende gevangenisstraf en anderzijds het verval van het recht tot het besturen van een voertuig. Het onderzoek van het Rekenhof heeft betrekking op de jaren 2001 tot 2004. Toen werd inderdaad nog niet bijster veel toepassing gemaakt van de sanctie van het verval van het recht tot het beturen van een voertuig. De nieuwe wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid is immers pas op 1 maart 2004 van kracht geworden. Rekening houdend met de fixatietermijn van de zaken bij de politierechtbanken (6 à 7 maanden nadat de zaak door het parket is afgerond) konden de eerste resultaten van die nieuwe wet ten vroegste begin 2005 voelbaar worden.

De heer Vroman verwijst in dat verband naar het antwoord van de vice-eerste minister en minister van Justitie op een schriftelijke vraag van volksvertegenwoordiger Jef Van den Bergh d.d. 17 maart 2006⁸. Daaruit blijkt o.m. dat het aantal vonnissen waarbij de niet betaalde boete wordt vervangen door een rijverbod is geëvolueerd van 731 in het jaar 2004 naar 2230 in het jaar 2005 en de spreker vermoedt dat de cijfers voor het jaar 2006 (nog niet beschikbaar) nog hoger zullen zijn.

Met betrekking tot de vervangende gevangenisstraf bestaat er sinds december 1999 inderdaad een omzendbrief van de minister van Justitie waarin wordt gesteld dat dergelijke gevangenisstraffen in principe niet meer moeten worden uitgevoerd. De eerste omzendbrief in die zin dateert echter reeds van 1987 en ging uit van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep van Gent. Het probleem van de overbevolking van de gevangenen is immers een oud zeer.

De FOD Justitie streeft intussen ook naar een promotie van de werkstraffen. In 2005 waren de politierechtbanken reeds goed voor 50 procent van de uitgesproken werkstraffen. Wanneer een werkstraf niet wordt uitgevoerd, wordt steeds de vervangende straf uitgevoerd. In de meeste gevallen gaat het dan om een verval van het recht tot het besturen van een voertuig.

⁸ Question n° 966 – QRVA 51 156, p. 30219-30225.

⁸ Vraag nr. 966 – QRVA 51 156, blz. 30219-30225.

En ce qui concerne la transmission des extraits de jugements aux receveurs, M. Vroman annonce que la ministre de la Justice élaborera prochainement une circulaire visant à rappeler aux greffiers des cours et tribunaux l'obligation légale de communiquer aux receveurs ces extraits dans les 3 jours après que les jugements et arrêts ont acquis force de chose jugée. Cette circulaire tiendra également compte des modifications apportées en matière de frais de justice par la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (*cf. supra*), pour lesquelles un arrêté royal d'exécution sera encore promulgué en avril 2007. Par ailleurs, la ministre de la Justice a également donné instruction au service ICT du SPF Justice d'examiner comment accélérer la transmission électronique de ces extraits.

L'intervenant est également acquis à l'idée émise par la Cour des comptes de créer un Bureau central d'encaissement judiciaire qui serait (seul) responsable de l'ensemble du processus d'exécution des peines patrimoniales et qui conserverait également toutes les données y relatives. Cette idée avait d'ailleurs été approuvée par le Conseil des ministres spécial du 31 mars 2004, mais son application – par l'entremise d'un groupe de travail – s'avéra toutefois plus complexe qu'on ne l'imaginait initialement. Le groupe de travail avait alors proposé de faire appel à une assistance externe (d'un bureau de consultance).

Actuellement, deux pistes de réflexion sont à l'étude: soit créer un organe totalement neuf, soit réformer en profondeur la Direction générale du recouvrement non fiscal du SPF Finances. Cette dernière piste implique la centralisation de toutes les données et l'octroi de compétences supplémentaires à la Direction centrale du recouvrement non fiscal, ce qui se ferait au détriment des receveurs qui disposent aujourd'hui d'une large autonomie.

M. Francis Desterbeck, directeur de l'Organe central pour la saisie et la Confiscation (OCSC) renvoie, en guise d'introduction, aux réactions de l'OCSC reprises dans le rapport de la Cour des comptes. Il indique que l'OCSC est un organe du ministère public (relevant donc du pouvoir judiciaire), un service dépourvu de personnalité juridique propre, qui remplit le rôle de «*back office*» au bénéfice des magistrats du parquet et des juges d'instruction dans des affaires de saisie et de confiscation. L'OCSC est composé de 29 personnes au total et est établi à Bruxelles. Il ne peut donner d'instructions aux services du SPF Justice, ni au SPF Finances et est donc, en quelque sorte, tributaire du bon vouloir de ces services.

Met betrekking tot het verzenden van uittreksels van de vonnissen aan de ontvangers kondigt de heer Vroman aan dat de minister van Justitie eerstdaags een nieuwe omzendbrief zal opstellen om de griffiers van de hoven en rechtbanken te wijzen op de wettelijke verplichting om die uittreksels binnen de drie dagen na het in kracht van gewijsde treden van de vonnissen en arresten aan de ontvangers te doen geworden. In die omzendbrief zal ook rekening worden gehouden met de bij de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen doorgevoerde wijzigingen inzake de gerechtskosten (*cf. supra*), waarvoor eerst nog, in de loop van de maand april 2007, een uitvoerend koninklijk besluit zal worden uitgevaardigd. Daarnaast heeft de minister van Justitie ook aan de dienst ICT van de FOD Justitie de instructie gegeven na te gaan hoe de elektronische verzending van dergelijke uittreksels kan worden bespoedigd.

De spreker is ook gewonnen voor de door het Rekenhof geopperde idee van de oprichting een Centraal Justitieel Incassobureau dat (als enige) verantwoordelijk zou zijn voor het volledige proces van tenuitvoerlegging van patrimoniale straffen en waar ook alle desbetreffende informatie zou worden bijgehouden. Dat idee was overigens goedgekeurd door de bijzondere ministerraad van 31 maart 2004, maar de uitvoering ervan – via een werkgroep – bleek ingewikkelder dan oorspronkelijk was gedacht. De werkgroep stelde toen voor daarbij een beroep te doen op externe bijstand (van een consultancybureau).

Momenteel zijn er in dat verband twee denkpluizen: ofwel de creatie van een volledig nieuw orgaan ofwel een grondige hervorming van de algemene directie niet-fiscale invordering van de FOD Financiën. Die laatste piste impliceert een centralisatie van alle gegevens en het toekennen van bijkomende bevoegdheden aan de centrale directie niet-fiscale invordering, wat dan ten koste zou gaan van de ontvangers die thans over een ruime mate van autonomie blijken te beschikken.

De heer Francis Desterbeck, directeur van het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring (COIV) verwijst bij wijze van inleiding naar de in het verslag van het Rekenhof opgenomen reacties van het COIV. Hij geeft aan dat het COIV een orgaan is van het openbaar ministerie (binnen de rechterlijke macht dus), een dienst zonder eigen rechtspersoonlijkheid, die de rol van «*back office*» vervult ten behoeve van parketmagistraten en onderzoeksrechters in zaken van inbeslagname en verbeurdverklaring. Het COIV bestaat in totaal uit 29 mensen en is gevestigd te Brussel. Het kan geen instructies geven aan de diensten van de FOD Justitie of de FOD Financiën en is dus, bij manier van spreken aangewezen op de goodwill van die diensten.

Il estime que la critique formulée par la Cour des comptes dans son rapport est justifiée. L'OCSC souffre effectivement d'un manque de transparence et a besoin d'un système d'information et de rapportage intégré. Il est également exact que l'exécution des confiscations n'est pas très efficace actuellement.

L'intervenant fait toutefois observer que l'OCSC n'est opérationnel que depuis le 1^{er} septembre 2003 et que des mesures ont déjà été prises dans l'intervalle en vue d'améliorer la collaboration entre les Finances et la Justice.

Ainsi, l'article 10 de la loi-programme II du 27 décembre 2006⁹ prévoit que l'OCSC comprend deux membres du ministère public portant le titre de magistrat de liaison. Les postes vacants ont été publiés entre-temps¹⁰. Ces magistrats de liaison seront notamment chargés de l'exécution d'enquêtes de patrimoine au sens de l'article 15 de la loi du 26 mars 2003. Cet article octroie à l'OCSC la compétence d'exécuter des enquêtes patrimoniales après un jugement ou un arrêt (examiner les possibilités du condamné à subir l'exécution des peines qui lui sont infligées). Cette disposition devrait, selon l'intervenant, déboucher sur une meilleure exécution de la confiscation spéciale. Il estime que l'article 15 doit être lu conjointement avec l'article 197bis du Code d'instruction criminelle¹¹ qui prévoit que les poursuites pour le recouvrement de biens confisqués seront faites au nom du procureur du Roi par les Domaines, selon les indications de l'Organe central pour la Saisie et la Confiscation. À cette fin, des concertations seront menées avec la police fédérale et les services du SPF Finances.

Aux Pays-Bas, après environ 15 ans de fonctionnement, le *Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM)* parvient à récupérer de 20 à 30% du montant des confiscations spéciales qui n'ont pas été saisies au cours de l'enquête. M. Desterbeck estime que l'OCSC devrait se fixer le même objectif.

Pour répondre au manque de transparence, l'OCSC a récemment recruté un analyste statistique. L'OCSC est toujours à la recherche d'un comptable pour l'établissement d'un plan comptable qui devrait lui permettre de faire régulièrement rapport au ministre de la Justice. Compte tenu de la faiblesse relative de la rémunération proposée, ce recrutement n'est toutefois pas une sinécure.

De door het Rekenhof in zijn verslag geuite kritiek is volgens hem terecht. Er is inderdaad een gebrek aan transparantie binnen het COIV en er is nood aan een geïntegreerd informatie- en rapporteringssysteem. Het klopt ook dat de uitvoering van de verbeurdverklaringen thans niet bijster efficiënt gebeurt.

De spreker merkt evenwel op dat het COIV pas sinds 1 september 2003 operationeel is en dat het intussen toch reeds stappen heeft ondernomen teneinde de samenwerking tussen Financiën en Justitie te verbeteren.

Zo is bij artikel 10 van de programmawet II van 27 december 2006⁹ bepaald dat aan het COIV twee leden van het openbaar ministerie worden toegevoegd, aan wie de titel van verbindingsmagistraat wordt verleend. De vacatures daartoe zijn intussen gepubliceerd¹⁰. Die verbindingsmagistraten zullen inzonderheid worden belast met het uitvoeren van vermogensonderzoeken in de zin van artikel 15 van de wet van 26 maart 2003. Dat artikel verleent het COIV de bevoegdheid om vermogensonderzoeken uit te voeren na vonnis of arrest (onderzoek van de mogelijkheid van een veroordeelde tot voldoening van de hem opgelegde straffen). Dat moet volgens de spreker leiden tot een betere uitvoering van de bijzondere verbeurdverklaring. Artikel 15 moet volgens hem samen worden gelezen met artikel 197bis van het Wetboek van Strafvordering¹¹ dat bepaalt dat de vervolgingen tot invordering van verbeurdverklaarde goederen in naam van de procureur des Konings worden gedaan door de Domeinen, volgens de aanwijzingen van het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en de Verbeurdverklaring. Daartoe zal overleg worden gepleegd met de federale politie en met de diensten van de FOD Financiën.

In Nederland slaagt het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM) er na bijna 15 jaar werking in 20 à 30 procent van het bedrag van de bijzondere verbeurdverklaringen, waarvoor geen beslag werd gelegd tijdens het onderzoek, in te vorderen. Dat moet volgens de heer Desterbeck ook het streefdoel zijn voor het COIV.

Teneinde het gebrek aan transparantie te verhelpen heeft het COIV onlangs een statistische analiste aangeworven. Het is ook nog steeds op zoek naar een boekhouder – wat gelet op de relatief lage verloning geen sinecure blijkt te zijn – met het oog op de creatie van een rekeningenstelsel, dat het COIV moet toelaten om op geregelde tijdstippen aan de minister van Justitie te rapporteren.

⁹ *Moniteur belge* du 28 décembre 2006, éd. 3, p. 75264.

¹⁰ *Moniteur belge* du 21 février 2007, p. 8591.

¹¹ Tel qu'il a été modifié par l'article 30 de la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (II) – *Moniteur belge* du 28 décembre 2006, éd. 3, p. 75351.

⁹ *Belgisch Staatsblad* 28 december 2006, Ed. 3, blz. 75264.

¹⁰ *Belgisch Staatsblad* 21 februari 2007, blz. 8591.

¹¹ Zoals gewijzigd door artikel 30 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen (II) – *Belgisch Staatsblad* 28 december 2006, Ed. 3, blz. 75351.

V. — DISCUSSION

M. de Fays, conseiller, indique que l'audit de la Cour des comptes aborde bien la question du processus de transaction (pages 12 et 13). Les chiffres donnés par M. Boelaert pour l'année 2004 en ce qui concerne les transactions (139,3 millions d'euros) et les amendes pénales (52,7 millions d'euros) correspondent d'ailleurs parfaitement à ceux figurant dans le rapport de la Cour des comptes (page 12, tableau 2). Le montant des perceptions immédiates pour 2004 (73,8 millions d'euros) n'était pas encore connu à cette date.

Concernant la déchéance du droit de conduire un véhicule, il indique qu'il s'agit en effet d'une loi relativement récente. Une application plus large de cette loi ne permettra toutefois d'améliorer les choses que pour les sanctions décidées par les tribunaux de police en matière d'infractions de roulage.

Enfin, *M. de Fays* indique que la Cour des comptes fera rapport sur l'évolution de ce dossier en temps opportun au Parlement.

Le président, M. Luk Van Biesen (VLD), rappelle que le Secrétaire d'État à la modernisation des finances et à la lutte contre la fraude fiscale a énuméré, dans son exposé (*cf. supra*) concernant le recouvrement des amendes pénales, cinq points négatifs pour le SPF Justice:

- La peine d'emprisonnement subsidiaire n'est plus exécutée;
- L'alternative, à savoir la déchéance du droit de conduire un véhicule, s'applique uniquement aux amendes pour infraction au Code de la route, et ne résout pas le problème des autres amendes;
- Les greffes des cours et tribunaux envoient trop tard les extraits des jugements et arrêts aux services du SPF Finances, ou ne les envoient pas du tout;
- Les jugements rendus par défaut ne sont absolument pas signifiés et
- Les dossiers irrécouvrables renvoyés aux parquets ne sont plus suivis.

M. Vroman peut fournir une réponse point par point?

M. Carl Devlies (CD&V) constate que la communication entre le SPF Justice et le SPF Finances laisse souvent à désirer. Il renvoie également aux points énumérés par le président. Les jugements et les arrêts sont transmis tardivement ou ne le sont parfois pas du tout. De plus, M. Boelaert a déclaré que, souvent, aucun calcul détaillé des montants à recouvrer par le receveur n'est joint par les greffes aux jugements qui sont

V. — BESPREKING

Raadsheer de Fays geeft aan dat in de audit van het Rekenhof (blz. 12-13) wel degelijk aandacht werd besteed aan de minnelijke schikkingen. De door de heer Boelaert voor het jaar 2004 verstrekte cijfers inzake minnelijke schikkingen (139,3 miljoen euro) en penale boeten (52,7 miljoen euro) stemmen overigens precies overeen met de door het Rekenhof in zijn verslag (op blz. 12, tabel 2) opgenomen cijfers. Het bedrag van de onmiddellijke inningen voor 2004 (73,8 miljoen euro) was toen nog niet gekend.

Met betrekking tot het verval van het recht tot besturen van een voertuig geeft hij aan dat het inderdaad om een relatief recente wet gaat. Een ruimere toepassing van die wet kan echter enkel soelaas bieden voor de door de politierechtbanken inzake verkeersovertredingen uitgesproken sancties.

Hij kondigt ten slotte aan dat het Rekenhof te gepaste tijde aan het parlement zal rapporteren over de evolutie van dit dossier.

De voorzitter, de heer Luk Van Biesen (VLD) herinnert eraan dat de staatssecretaris voor Modernisering van de Financiën en de Strijd tegen de fiscale fraude in zijn uiteenzetting (*cf. supra*) over de invordering van de penale boeten vijf negatieve punten voor de FOD Justitie heeft opgesomd:

- De vervangende gevangenisstraf wordt niet meer uitgevoerd;
- Het alternatief, namelijk het verval van het recht tot besturen van een voertuig geldt alleen voor de boetes wegens verkeersinbreuken en lost het probleem van de overige boetes niet op;
- De griffies van de hoven en rechtbanken zenden de uittreksels van de vonnissen en arresten laattijdig of helemaal niet door aan de diensten van de FOD Financiën;
- Vonnissen bij verstek worden helemaal niet betekend en
- De naar de parketten teruggestuurde oninvorderbare dossiers worden niet meer opgevolgd.

Kan de heer Vroman daar punt per punt op antwoorden?

De heer Carl Devlies (CD&V) stelt vast dat de communicatie tussen de FOD Justitie en de FOD Financiën vaak te wensen overlaat. Hij verwijst ook naar de door de voorzitter opgesomde punten. Vonnissen en arresten worden laattijdig en soms helemaal niet overgemaakt. Bovendien heeft de heer Boelaert verklaard dat bij de vonnissen die wel worden overgemaakt door de griffies vaak geen gedetailleerde berekening wordt

effectivement transmis. Il est en effet fréquent que le montant mentionné dans un jugement comprenne également, outre l'amende proprement dite, les frais de justice (par exemple des frais d'expertise) et la contribution au Fonds d'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence. L'ajout par les greffiers d'un calcul détaillé des montant à recouvrer allégerait indubitablement la tâche des receveurs des amendes pénales.

Il lui semble également indiqué que l'enquête sur la solvabilité du prévenu – qui n'a lieu actuellement qu'après le jugement – ait déjà lieu au cours de l'enquête pénale (avant la décision judiciaire). En effet, dans certains cas, il peut en ressortir clairement que cela n'a pas beaucoup de sens d'imposer une amende et qu'il convient plutôt d'envisager une peine de substitution ou une peine alternative.

M. Desterbeck admet volontiers que la collaboration entre le SPF Justice et le SPF Finances pourrait être améliorée. Les plaintes du SPF Finances sont probablement fondées, mais de son côté, le SPF Justice formule également des observations. C'est ainsi que le SPF Justice n'a aucune idée de la manière dont le recouvrement des amendes se déroule ni dont les confiscations spéciales sont exécutées. Selon lui, c'est dû au fait que l'organisation des bureaux de recettes non fiscales diffère fortement d'un bureau à l'autre. Certains bureaux ne sont pas en mesure de fournir des chiffres fiables concernant les recouvrements qu'ils ont effectués (pourcentages de recouvrement).

L'article 15 de la loi du 26 mars 2003 prévoit effectivement que l'OCSC peut réaliser une enquête de solvabilité après le jugement ou l'arrêt. Il s'agit cependant d'une possibilité supplémentaire. En outre, dès l'instruction pénale, le service d'enquêtes de patrimoine de la police fédérale peut également aider à chiffrer les avantages patrimoniaux obtenus illégalement.

Il s'agit cependant souvent d'un avoir patrimonial qui ne peut pas être saisi au cours de l'instruction et qui ne peut par conséquent pas non plus être confisqué ultérieurement. Nulle part, une infraction ne peut être une source de profit, mais même aux Pays-Bas, le BOOM (*Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie*) ne parvient pas à exécuter plus de 20 à 30% des confiscations spéciales. En Belgique, ce pourcentage est actuellement encore beaucoup plus bas. L'OCSC espère pouvoir remédier à cette situation au cours des prochaines années, mais on n'atteindra jamais un pourcentage de réussite de 100%.

M. Vroman répète que cela fait longtemps déjà que la peine d'emprisonnement subsidiaire n'est plus exécutée. La première circulaire à ce sujet remonte déjà

gevoegd van de door de ontvanger in te vorderen bedragen. Vaak omvat het in een vonnis vermelde bedrag immers naast de eigenlijke boete ook de gerechtskosten (bijvoorbeeld expertisekosten) en de bijdrage aan het Fonds voor financiële hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Het toevoegen door de griffiers van een gedetailleerde berekening van de in te vorderen bedragen zou de taak van de ontvangers van de penale boeten ongetwijfeld verlichten.

Het lijkt hem ook aangewezen dat het solvabiliteitsonderzoek van de beklaagde – dat thans pas na het vonnis gebeurt – reeds tijdens het strafonderzoek (vóór de rechterlijke uitspraak) zou plaatsvinden. Daaruit kan immers in sommige gevallen duidelijk blijken dat het weinig zin heeft iemand een geldboete op te leggen en kan dan eerder aan een vervangende of alternatieve straf worden gedacht.

De heer Desterbeck geeft grif toe dat de samenwerking tussen de FOD Justitie en de FOD Financiën voor verbetering vatbaar is. De klachten van de FOD Financiën zijn wellicht terecht, maar ook van de kant van de FOD Justitie worden opmerkingen gemaakt. Zo heeft de FOD Justitie geen zicht op de wijze waarop de invordering van de geldboeten verloopt en de bijzondere verbeurdverklaringen worden uitgevoerd. Dat heeft volgens hem te maken met het feit dat de organisatie van de niet-fiscale ontvangkantoren sterk verschilt van kantoor tot kantoor. Sommige kantoren blijken niet in staat betrouwbare cijfers te geven over de door hen verrichte invorderingen (invorderingspercentages).

Artikel 15 van de wet van 26 maart 2003 bepaalt inderdaad dat het COIV na het vonnis of arrest een solvabiliteitsonderzoek kan verrichten. Het gaat daarbij echter om een supplementaire mogelijkheid. Daarnaast kan immers ook de dienst patrimoniumonderzoeken van de federale politie reeds tijdens het strafonderzoek bijstand kan verlenen bij het becijferen van wederrechtelijk verkregen vermogens.

Vaak gaat het echter om een vermogen dat tijdens het onderzoek niet in beslag kan worden genomen en bijgevolg later ook niet kan worden verbeurdverklaard. De buit van een misdrijf mag nergens lonend zijn, maar zelfs in Nederland slaagt het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM) er niet in meer dan 20 à 30 procent van de bijzondere verbeurdverklaringen effectief uit te voeren. In België ligt dat percentage thans nog veel lager. Het COIV hoopt daar tijdens de komende jaren iets aan te kunnen doen, maar een slaagpercentage van 100 procent zal nooit worden gehaald.

De heer Vroman herhaalt dat de vervangende gevangenisstraf reeds sinds geruime tijd niet meer wordt uitgevoerd. De eerste omzendbrief daarover dateert

à 1987 et la mesure a été formalisée par le ministre de la Justice Verwilghen. La baisse dramatique des pourcentages de recouvrement dont parle M. Boelaert n'est exacte que si l'on compare par rapport à la situation qui existait avant 1999. En outre, cette baisse s'explique peut-être également par d'autres facteurs.

La déchéance du droit de conduire un véhicule est bien une alternative valable. La grande majorité (90 à 95%) des amendes infligées par les tribunaux de police ont trait à des infractions au Code de la route. En effet, les tribunaux de police ne sont compétents, pour le surplus, que pour les contraventions «simples», qui ne sont plus très nombreuses (une demi-douzaine au maximum).

En ce qui concerne les amendes correctionnelles, il est exact qu'en raison de la surpopulation carcérales (nos établissements pénitentiaires accueillent depuis peu plus de 10 000 détenus), les peines d'emprisonnement subsidiaire de courte durée ne sont plus exécutées. On pourrait éventuellement imaginer en la matière un système de peines de travail subsidiaires qui, en cas de défaut d'exécution, donneraient lieu à leur tour à un emprisonnement effectif. Mais l'augmentation du nombre de places disponibles pour l'exécution de peines de travail suppose l'attribution de moyens financiers supplémentaires.

En ce qui concerne l'envoi des extraits par les greffes, M. Vroman renvoie à son intervention précédente. Une nouvelle circulaire ministérielle sera promulguée en la matière et on tentera de promouvoir l'envoi de ces extraits par support électronique. Le rapport de la Cour des comptes (p. 22) révèle toutefois également l'existence de cas dans lesquels des condamnations transmises par le greffe n'apparaissent pas dans les registres du bureau des recettes ou ne sont pas mises en exécution par le receveur.

En ce qui concerne le défaut de signification des jugements rendus par défaut, la ministre de la Justice a demandé au Collège des procureurs généraux de remédier à ce problème. D'après le rapport de la Cour des comptes (p. 24, tableau 9), ce problème se présente principalement à Bruxelles. M. Vroman estime qu'il serait dangereux d'extrapoler automatiquement cette situation à tous les autres tribunaux. Les tribunaux de police enregistrent d'ailleurs de meilleurs résultats que les tribunaux correctionnels en la matière.

L'absence de suivi des dossiers relatifs aux amendes irrécouvrables renvoyés aux parquets est sans doute liée à la problématique des peines d'emprisonnement subsidiaire (voir *supra*).

reeds van 1987 en de maatregel werd door minister van Justitie Verwilghen in december 1999 geformaliseerd. De door de heer Boelaert vermelde dramatische daling van de invorderingspercentages kan dan ook enkel kloppen indien men zou vergelijken met de toestand vóór 1999. Wellicht zijn er daarnaast evenwel ook andere verklaringen voor die daling.

Het verval van het recht tot besturen van een voertuig is wel degelijk een geldig alternatief. De overgrote meerderheid (90 à 95 procent) van de door de politierechtbanken opgelegde boetes heeft betrekking op inbreuken op het verkeersreglement. Daarnaast zijn de politierechtbanken immers alleen nog bevoegd voor de «gewone» overtredingen en die zijn niet erg talrijk meer (hooguit een zestal).

Voor wat de correctionele boetes betreft, is het inderdaad zo dat wegens de overbevolking van de gevangenen (sinds kort zijn er in ons land meer dan 10000 gedetineerden) de vervangende korte gevangenisstraffen niet meer worden uitgevoerd. Eventueel kan daarbij worden gedacht aan een systeem van vervangende werkstraffen, die op hun beurt aanleiding geven tot een effectieve gevangenisstraf voor wie ze niet uitvoert. Om het aantal beschikbare plaatsen voor werkstraffen te verhogen zijn echter bijkomende financiële middelen nodig.

Inzake de toezending van de uittreksels door de griffies verwijst de heer Vroman naar zijn vorige interventie. Er zal dienaangaande een nieuwe ministeriële omzendbrief worden uitgevaardigd en er zal ook worden gepoogd de overzending van die uittreksels per elektronische drager te bevorderen. Uit het verslag van het Rekenhof (blz. 22) blijkt echter dat er ook gevallen zijn waarin de griffie de veroordeling wel heeft doorgestuurd, maar in het ontvangstkantoor geen spoor van ontvangst is te vinden of waarin de ontvanger er niets mee doet.

Met betrekking tot het niet betekenen van verstekvonnissen heeft de minister van Justitie het College van procureurs-generaal aangeschreven om hen te vragen dit euvel te verhelpen. Blijkens het verslag van het Rekenhof (blz. 24, tabel 9) stelt dat probleem zich vooral te Brussel. Het is gevaarlijk, aldus de heer Vroman, om die toestand zomaar naar alle andere rechtbanken te extrapoleren. Op dat vlak scoren de politierechtbanken overigens beter dan de correctionele rechtbanken.

Het feit dat de naar de parketten teruggestuurde oninvorderbare dossiers niet meer worden opgevolgd, heeft wellicht te maken met de problematiek van de plaatsvervangend gevangenisstraffen (*cf. supra*).

M. Devlies (CD&V) estime que la scission de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvorde constitue la meilleure solution pour résoudre les problèmes spécifiques qui se posent dans le ressort de Bruxelles.

M. Van Biesen (VLD) fait observer que les petits ressorts présentent en effet de meilleurs résultats que les grands. En ce sens, la scission de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles-Hal-Vilvorde peut effectivement offrir une solution.

M. Vroman reconnaît que, dans les petits tribunaux, les greffiers entretiennent souvent des relations plus étroites avec les receveurs locaux. Il ne tient cependant pas à se prononcer sur la proposition formulée par les intervenants précédents.

M. Carl Devlies (CD&V) fait observer qu'au sein du SPF Finances, le contrôle réalisé par les services centraux sur les services extérieurs et l'établissement des rapports sont en tout cas susceptibles d'amélioration. Actuellement, les résultats sont très différents selon les bureaux des receveurs, sans que cela puisse se justifier de façon cohérente.

Le rapporteur,

Le président,

Jacques CHABOT

François-Xavier
de DONNEA

De heer Devlies (CD&V) meent dat de specifieke problemen in het rechtgebied van Brussel best via een splitsing van het gerechtelijk arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde kunnen worden opgelost.

De heer Van Biesen (VLD) merkt op dat kleinere rechtsgebieden inderdaad betere resultaten kunnen voorleggen dan grote. In die zin kan de splitsing van het gerechtelijk arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde inderdaad een oplossing bieden.

De heer Vroman geeft toe dat de in kleinere rechtbanken de griffiers vaak nauwere relaties onderhouden met de plaatselijke ontvangers. Hij wenst zich echter niet uit te spreken over het door de vorige sprekers geformuleerde voorstel.

De heer Devlies (Cd&V) merkt op dat binnen de FOD Financiën de controle door de centrale diensten op de buitendiensten en de rapportering alleszins voor verbetering vatbaar zijn. Momenteel zijn de resultaten per ontvangkantoor zeer verschillend en kan daar blijkbaar geen sluitende verantwoording voor worden gegeven.

De rapporteur,

De voorzitter,

Jacques CHABOT

François-Xavier
de DONNEA

ANNEXE

Réponse du ministre des Finances, Didier Reynders, à l'interpellation du député Carl Devlies, concernant la perception d'amendes pénales (17 avril 2007).

La Documentation Patrimoniale perçoit les «amendes de condamnations en matières diverses». Outre les transactions et les perceptions immédiates, ces «amendes de condamnations en matières diverses» comprennent les amendes et condamnations prononcées par les cours et tribunaux qui font l'objet de la présente interpellation.

En 2005, les recettes brutes des amendes de condamnations prononcées par les cours et tribunaux se sont élevées à 52.888.414,09 EUR. Ces chiffres vous ont déjà été communiqués dans ma réponse à votre question n° 1145 du 15 février 2006 (*Questions et Réponses*, Chambre, 2005-2006, n° 112 du 13 mars 2006, p. 21.164).

En 2006, les recettes brutes des amendes de condamnations prononcées par les cours et tribunaux se sont élevées à 55.858.811,77 EUR. Les recettes afférentes à l'année 2006 sont provisoires.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu, dans la première colonne, des bureaux chargés du recouvrement des amendes pénales, dans les deuxième et troisième colonnes, du nombre de dossiers reçus durant l'année concernée et dans les cinquième et sixième colonnes, du nombre de dossiers confiés à l'huissier de justice durant l'année concernée. L'année 2006 est encore incomplète.

En principe, un seul receveur est chargé de la perception des amendes pénales par arrondissement judiciaire, sauf dans l'arrondissement de Bruxelles-Hal-Vilvorde pour lequel il existe un bureau chargé du recouvrement des amendes prononcées par les tribunaux de police se trouvant dans la Région de Bruxelles-Capitale, un autre bureau compétent pour toutes les amendes infligées par les autres tribunaux pénaux dont le siège se trouve dans la Région de Bruxelles-Capitale et enfin, un bureau compétent pour les amendes infligées par les tribunaux pénaux dont le siège se situe dans l'arrondissement administratif de Hal et Vilvorde. Dans l'arrondissement judiciaire d'Eupen, il n'y a pas de bureau de recettes des domaines et amendes pénales mais bien deux bureaux de l'enregistrement, l'un à Eupen, l'autre à Saint-Vith, qui sont également compétents pour les affaires domaniales.

BIJLAGE

Antwoord van minister van Financiën Didier Reynders op de interpellatie van volksvertegenwoordiger Carl Devlies, betreffende de inning van penale boeten (17 april 2007).

De Patrimoniumdocumentatie int de «boeten van veroordelingen in allerhande zaken». Naast de minnelijke schikkingen en de onmiddellijke inningen bevatten deze «boeten van veroordelingen in allerhande zaken», de boeten en veroordelingen uitgesproken door de hoven en rechtbanken die het voorwerp vormen van deze interpellatie.

In 2005 bedroegen de bruto ontvangsten van de boeten van veroordelingen uitgesproken door de hoven en rechtbanken 52.888.414,09 EUR. Deze cijfers werden u reeds meegedeeld in mijn antwoord op uw vraag nr. 1145 van 15 februari 2006 (*Vragen en Antwoorden*, Kamer, 2005-2006, nr. 112 van 13 maart 2006, p. 21.164).

In 2006 bedroegen de bruto ontvangsten van de boeten van veroordelingen uitgesproken door de hoven en rechtbanken 55.858.811,77 EUR. De ontvangsten met betrekking tot het jaar 2006 zijn voorlopig.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van, in de eerste kolom, de kantoren belast met de invordering van de strafrechtelijke geldboetes, in de tweede en derde kolom, het aantal ontvangen dossiers in het betreffende jaar en in de vijfde en zesde kolom, het aantal dossiers dat aan de gerechtsdeurwaarder werden toegezonden in het betreffende jaar. Het jaar 2006 is nog onvolledig.

Over het algemeen is er één ontvanger belast met de inning van de strafrechtelijke boeten per gerechtelijk arrondissement. Hierop wordt uitzondering gemaakt in het arrondissement Brussel-Halle-Vilvorde waar er een kantoor belast is met de invordering van de boeten uitgesproken door de politierechtbanken gevestigd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, een ander kantoor is bevoegd voor alle boeten die opgelegd worden door de andere strafrechtbanken met zetel in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en tenslotte is er een kantoor bevoegd voor de boeten die opgelegd worden door de strafrechtbanken met zetel in het administratief arrondissement Halle en Vilvorde. In het gerechtelijk arrondissement Eupen is er geen ontvangkantoor der domeinen en penale boeten, wel is er een registratiekantoor in Eupen en in Sankt-Vith die tevens bevoegd zijn voor de domaniale taken.

Bureau	Recettes 2005	Recettes 2006	Huissier 2005	Huissier 2006
Arlon	1.399	1.588	26	43
Anvers	49.169	45.821	16.387	12.829
Mons	4.953	10.622	968	
Bruges	18.104.	17.304	2.723	
Bruxelles I	31.300	32.422	1.438	
Bruxelles II	52.562	50.388	2.029	
Charleroi	24.878	25.864	159	253
Termonde	19.340	22.836	3.051	2.315
Dinant	3.997	3.875	16	24
Tournai	4.565	7.904	611	
Eupen	556	668	189	237
Gand	26.016	23.695	4.449	
Hasselt	17.323	17.624	3.399	3.181
Huy	5.283	5.720	0	0
Ypres	3.573	3.769	358	
Courtrai	12.954	10.585	518	
Louvain	6.583	9.134	2.417	
Liège	18.756	17.896	2.188	2.599
Marche-en-Famenne	1.857	1.663	4	16
Malines	14.041	13.061	4.457	3.605
Namur	8.548	8.744	1.093	1.182
Neufchâteau	2.412	2.608	22	26
Nivelles	6.462	5.981	255	295
Audenarde	6.343	4.952	741	
Saint-Vith	250	271	17	24
Tongres	13.063	13.527	1.731	1.197
Turnhout	12.355	13.116	1.317	1.386
Verviers	5.870	7.572	741	
Furnes	3.201	3.629	480	
Vilvorde	9.749	14.398	953	6.010

Kantoor	Ontvangen 2005	Ontvangen 2006	Deurwaarder 2005	Deurwaarder 2006
Arlon	1.399	1.588	26	43
Antwerpen	49.169	45.821	16.387	12.829
Mons	4.953	10.622	968	
Brugge	18.104.	17.304	2.723	
Brussel I	31.300	32.422	1.438	
Brussel II	52.562	50.388	2.029	
Charleroi	24.878	25.864	159	253
Dendermonde	19.340	22.836	3.051	2.315
Dinant	3.997	3.875	16	24
Tournai	4.565	7.904	611	
Eupen	556	668	189	237
Gent	26.016	23.695	4.449	
Hasselt	17.323	17.624	3.399	3.181
Huy	5.283	5.720	0	0
Ieper	3.573	3.769	358	
Kortrijk	12.954	10.585	518	
Leuven	6.583	9.134	2.417	
Liège	18.756	17.896	2.188	2.599
Marche-en-Famenne	1.857	1.663	4	16
Mechelen	14.041	13.061	4.457	3.605
Namur	8.548	8.744	1.093	1.182
Neufchâteau	2.412	2.608	22	26
Nivelles	6.462	5.981	255	295
Oudenaarde	6.343	4.952	741	
Sankt-Vith	250	271	17	24
Tongerren	13.063	13.527	1.731	1.197
Turnhout	12.355	13.116	1.317	1.386
Verviers	5.870	7.572	741	
Veurne	3.201	3.629	480	
Vilvoorde	9.749	14.398	953	6.010

Les mêmes instructions sont applicables à tous les bureaux chargés du recouvrement des amendes pénales.

L'idée de confier le recouvrement des amendes pénales à une sorte de bureau d'encaissement centralisé selon le modèle néerlandais existe déjà depuis un certain temps et réapparaît régulièrement. Le «*Centraal Justitieel Incassobureau*» des Pays-Bas dispose d'un arsenal législatif impressionnant pour inciter les débiteurs à payer leur dette, d'une excellente infrastructure ICT et d'un millier de collaborateurs. Un tel service à la fois moderne et bien équipé frappe l'imagination de certains en Belgique.

Il existe pourtant déjà en Belgique un tel service, à savoir, l'administration du recouvrement non fiscal (une partie de l'ancien Service des domaines). Depuis le début de Coperfin, tout n'est pas resté au simple état de projet. Un certain nombre de réunions inter-cabinets ont eu lieu et ont abouti à un certain nombre de dispositions qui ont été reprises dans la loi du 27 décembre 2006 portant des dispositions diverses (I). Une réunion s'est tenue en septembre 2006 avec un certain nombre de représentants des parquets ; des contacts se sont noués avec le service d'encadrement ICT du SPF Justice afin d'améliorer l'échange de données entre les greffes et l'administration et enfin, l'administration mène actuellement des négociations avec la Chambre nationale des Huissiers de Justice afin d'instaurer une collaboration sur le plan ICT. De plus, le Conseil des ministres a insisté, lors du conclave budgétaire des 16-18 mars 2007, sur les efforts nécessaires qui doivent être consentis pour permettre, entre autres, l'implémentation totale de l'échange de données entre la Justice et les Finances le plus rapidement possible.

A l'heure actuelle, seuls douze bureaux reçoivent en effet les extraits des jugements par voie électronique (par e-mail ou disquette). Parmi ceux-ci, deux bureaux reçoivent les extraits du tribunal correctionnel par voie électronique et seul un bureau reçoit les extraits d'une cour d'appel par le même biais. Les extraits reçus électroniquement par les trois bureaux concernés ne sont cependant encore exploitables que dans une très faible mesure.

Toutes ces actions sont menées dans un seul but, celui d'améliorer la perception et le recouvrement des amendes pénales, de rationaliser les processus et de permettre aux intervenants de collaborer de manière optimale. Si les négociations avec les huissiers de justice aboutissent, le résultat en sera visible dans un délai relativement court.

Mais les améliorations au sein des Finances ne résolvent pas les autres problèmes: nous ne pouvons

Voor alle kantoren belast met de invordering van de strafrechtelijke boeten gelden dezelfde instructies.

De idee om de bevoegdheid voor de invordering van de penale boetes onder te brengen bij een soort centraal incassobureau naar Nederlands model, bestaat al geruime tijd en steekt af en toe de kop op. Het Nederlandse Centraal Justitieel Incassobureau beschikt over een indrukwekkend wettelijk arsenaal om de schuldenaars tot betaling aan te zetten, over een uitstekende ICT-infrastructuur en over een 1000-tal medewerkers. Dergelijke moderne en goed uitgeruste dienst spreekt tot de verbeelding van sommigen in België.

Nochtans bestaat ook hier een dergelijke dienst, namelijk de administratie van de niet-fiscale invordering (een deel van de vroegere Dienst der domeinen). Sinds Coperfin begonnen is, is het niet louter gebleven bij plannen maken. Er zijn een aantal interkabinettenvergaderingen geweest die geresulteerd hebben in een aantal bepalingen die werden opgenomen in de wet houdende diverse bepalingen (I) van 27 december 2006; er is een vergadering geweest met een aantal vertegenwoordigers van de parketten (september 2006); er zijn contacten geweest met de stafdienst ICT van Justitie om de gegevensuitwisseling tussen de griffies en de administratie te bevorderen en tenslotte voert de administratie onderhandelingen met de Nationale Kamer van de Gerechtsdeurwaarders om op ICT-gebied te gaan samenwerken. Bovendien heeft de Ministerraad tijdens het begrotingsconclaaf van 16-18 maart 2007 benadrukt dat de betrokken overheidsdiensten de nodige inspanningen moeten leveren om onder meer de gegevensuitwisseling tussen Justitie en Financiën zo snel mogelijk volledig te implementeren.

Op dit ogenblik krijgen immers slechts twaalf kantoren de uittreksels van de vonnissen op elektronische wijze doorgestuurd (per e-mail of per diskette). Daarvan krijgen twee kantoren de uittreksels van de correctionele rechtbank op elektronische wijze en slechts één kantoor krijgt de uittreksels op elektronische wijze van een hof van beroep. Voor de 3 betrokken kantoren zijn de aldus verkregen uittreksels echter nog maar in zeer beperkte mate bruikbaar.

Al deze acties hebben maar één doel voor ogen, namelijk de inning en invordering van penale boetes te verbeteren, de processen te stroomlijnen en alle ketenpartners optimaal te laten samenwerken. Indien de onderhandelingen met de gerechtsdeurwaarders positief worden beëindigd dan zal het resultaat ervan op relatief korte tijd zichtbaar zijn.

Maar de verbeteringen bij Financiën lossen de andere problemen niet op: we kunnen niet ontkennen dat,

pas nier que la transmission électronique d'informations avec les différents greffes est loin d'être idéale, excepté pour les tribunaux de police. Cela signifie qu'une intégration complète des processus ne pourra être réalisée qu'à partir du moment où l'automatisation au sein des deux services publics sera plus ou moins semblable. Je fais remarquer à ce propos, que le projet STIMER des Finances n'a démarré qu'en janvier 2007 et qu'il est dès lors prématuré d'attendre dès à présent des résultats après deux mois de travail. Il importe en tout cas de travailler à la construction d'une plate-forme de discussion entre les Finances et la Justice.

Pour les questions restées sans réponse, l'Administration ne dispose pas des données demandées.

behoudens wat de politierechtbanken betreft, de elektronische informatie-uitwisseling met de andere verschillende griffies verre van ideaal is. Dit betekent dat een volledige integratie van de processen slechts zal kunnen gebeuren wanneer de automatisering binnen de twee overheidsdiensten min of meer gelijk loopt. Ik merk in dit kader op dat het project STIMER bij Financiën pas in januari 2007 is opgestart zodat men na twee maanden werk nog geen resultaten kan verwachten. In elk geval moet er werk worden gemaakt van de oprichting van een overlegplatform Financiën – Justitie.

Voor de vragen waarop geen antwoord werd verstrekt, beschikt de Administratie niet over de gevraagde gegevens.