

---

PARLEMENT  
DE LA  
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2018-2019

---

4 FÉVRIER 2019

---

PROJET DE DÉCRET

RELATIF AU RECOUVREMENT DES CRÉANCES DE LA COMMUNAUTÉ  
FRANÇAISE(1)

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DU BUDGET, DE LA  
FONCTION PUBLIQUE ET DE LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

PAR M. PHILIPPE KNAEPEN.

---

(1) Voir Doc. n°734 (2018-2019) n°1

**TABLE DES MATIÈRES**

1	Exposé introductif de M. A. Flahaut, Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative	3
2	Discussion générale	3
3	Examen et votes des articles	6
4	Vote et confiance	6

## MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative a examiné, au cours de sa réunion du 4 février 2019(2), le projet de décret relatif au recouvrement des créances de la Communauté française.

### 1 Exposé introductif de M. A. Flahaut, Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative

M. le ministre précise que le présent décret prévoit d'habiliter les receveurs à recouvrer les créances dont ils ont la charge par voie de contrainte et ce, en vue de parer à une diminution progressive des services prestés par le SPF Finances au profit de la Communauté française. Ce décret n'est donc qu'un moyen de combler un vide juridique laissé par les différentes réformes de l'Etat.

En effet, l'Etat belge dispose, de longue date, d'une habilitation légale lui permettant de récupérer par la contrainte, à savoir sans recours au juge, les créances dont les débiteurs ne répondent pas aux injonctions du receveur. Cette habilitation est développée à l'article 3 de la loi domaniale du 22 décembre 1949.

Suite à la création des communautés et des régions, il fut convenu que les receveurs de l'administration fédérale des domaines continueraient à exercer cette mission de recouvrement également au profit des entités fédérées.

En vertu de la loi spéciale du 6 janvier 2014 portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences, certaines compétences ont été transférées de l'Etat vers les régions, mais ce ne fût pas le cas des bureaux des receveurs des domaines aujourd'hui appelés Administration générale de la Perception et du Recouvrement du SPF Finances.

Cependant, l'Autorité fédérale a recentré les missions du Comité d'acquisition exclusivement sur le patrimoine de l'Etat et des organismes qui en dépendent bien que la loi du 18 décembre 1986 n'ait pas été modifiée et que, par conséquent, ce

Comité devrait toujours exercer ses missions au profit de la Communauté française.

Dès lors, la Communauté française se trouve aujourd'hui dans une situation telle qu'elle doit adopter un cadre légal propre afin de donner plein effet à l'article 55 du décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française, et permettre aux services du Ministère de procéder plus facilement au recouvrement des créances.

M. le ministre ajoute que ce décret n'a, en aucun cas, vocation à dégrader des situations financières déjà précaires.

Par ailleurs, le décret du 20 décembre 2011 susmentionné laisse une porte de sortie aux débiteurs puisqu'il est précisé à l'article 53 que « si les droits constatés de nature non fiscale communiqués au receveur et notifiés aux débiteurs sont contestés par ces derniers, le receveur en suspend le recouvrement et en informe les ordonnateurs concernés qui peuvent après examen, les annuler totalement ou partiellement ».

Le même décret, en son article 54, précise que le receveur a délégation pour renoncer aux intérêts, étaler la dette et faciliter les délais de paiement. L'article 39 de l'Arrêté du 13 décembre 2012 consent des délais et certaines facilités de paiements et autorise à ne pas appliquer des intérêts de manière systématique. Cette pratique sera poursuivie et il sera, en outre, tenu compte de la situation sociale du débiteur lors de l'octroi des facilités de paiement.

## 2 Discussion générale

M. Culot considère qu'au-delà de sa nature pouvant paraître formelle, ce décret pose un certain nombre de questions. Parmi celles-ci, le mécanisme de la contrainte prévu par le projet reste un moyen exceptionnel et dérogoire du droit commun qui permet à l'Etat d'agir sans passer le juge. En ce sens, le député estime que son interprétation et son exécution doivent pouvoir se faire de manière restrictive.

Ce projet vient combler une lacune législative ou, à tout le moins, adapter un contexte face à

#### (2) Ont participé aux travaux de la Commission :

M. Destrebecq (Président)

M. Furlan, M. Kilic, M. Mottard, Mme Poulin, M. Van der Stichelen, Mme Vienne

Mme Bertieaux, M. Culot, M. Knaepen, M. Nix, Mme Warnant (en remplacement de Mme Bertieaux)

M. Desquesnes, M. Drèze

#### Ont assisté aux travaux de la Commission :

M. Flahaut, Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative

Mme Brunin, cheffe de cabinet adjointe de Monsieur le ministre Flahaut

M. Vlies, attaché au cabinet de M. le Ministre Flahaut

M. Destate, Directeur général adjoint expert a.i. au Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

M. Sterckx, juriste au service juridique du Ministère la Fédération Wallonie-Bruxelles

Mme Leprince, collaboratrice du groupe PS

M. Asmanis De Schacht, collaborateur du groupe MR

Mme Veracchi, collaboratrice du groupe cdH

l'évolution du partage de compétences au sein de l'Etat fédéral. Jusque-là, si l'exécution du mécanisme de la contrainte relevait du SPF Finances, les comités d'acquisition ont été régionalisés et la Communauté française a conclu un accord avec les Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale, tandis qu'elle pouvait encore recourir au comité d'acquisition au niveau fédéral.

M. Culot observe le manque de clarté de l'exposé des motifs lorsque celui-ci précise que les bureaux des receveurs des domaines ne sont pas concernés par ce transfert, ce qui justifie le dépôt du projet de décret.

Dans une logique constructive, le député demande, à la lecture de l'article 1er du projet, qui est visé par la possibilité de recourir au mécanisme de la contrainte. Autrement exprimé, il souhaite savoir ce qu'il faut entendre par « personnes morales de droit public qui en dépendent » et s'il y a lieu de considérer que des organismes comme la RTBF ou le CHU de Liège sont concernés par le mécanisme.

Bien entendu, outre les personnes visées, il s'agit aussi de savoir sur quoi peut porter cette contrainte, au-delà des exemples cités que sont les redevances impayées ou les subventions payées indûment. Dans cette logique, la possibilité qui serait offerte de récupérer des factures impayées via la contrainte est soulevée par le commissaire.

Quant aux modalités de recours à la contrainte, en lien avec l'avis du Conseil d'Etat, M. Culot s'étonne du manque de précision de l'exposé des motifs et du commentaire d'articles qui renvoient à un arrêté du Gouvernement repris par son intitulé, mais sans date certaine. Il invite donc le ministre à confirmer que cet arrêté est bien applicable et qu'il précise bien les modalités (rappel, mise en demeure, huissier, exécution forcée et saisie).

M. Culot constate encore que le Conseil d'Etat avait invité le Gouvernement à préciser dans le texte que seul un agent statutaire pouvait être chargé de la compétence de contrainte. Cette remarque pertinente n'a pourtant pas été suivie.

En synthèse, la volonté de bétonner, dans un décret, le droit de recourir à la contrainte est bien comprise. Néanmoins, il faut veiller à ce que ce mécanisme ne soit pas utilisé à tort et à travers. Dès lors, il y a lieu de s'interroger sur la réelle modification du champ d'application par rapport à la situation qui prévaut à ce jour, ainsi que sur les limites et les garanties dans l'application de cette mesure.

En effet, il serait mal compris que des institutions précitées n'agissant pas dans des fonctions régaliennes puissent recourir au mécanisme alors que d'autres, placées dans les mêmes circonstances, ne le pourraient pas. Si cette interprétation devait se confirmer, elle soulèverait un cer-

tain nombre des questions relatives au respect des droits de la défense du justiciable et du citoyen dans ses relations avec l'administration.

**Mme Poulin** soutient ce projet de décret qui prend en compte l'importance de récupérer des sommes dues afin de ne pas porter préjudice dans un cadre budgétaire et comptable annuel.

La députée interpelle le ministre par rapport au montant en jeu sur base annuelle, au coût de la mesure au-delà des frais d'huissier, ainsi qu'à l'existence et aux conclusions du test genre. En outre, elle aimerait connaître les raisons qui ont amené à ne pas intégrer la mention relative au rappel et à la mise en demeure au sein de l'article 1er, ce qui pourrait porter préjudice en cas de réclamation ou de procédure judiciaire. La possibilité de la médiation est également soulevée par la députée.

**M. Desquesnes** considère qu'il est important que les services de la Fédération Wallonie-Bruxelles soient suffisamment équipés afin de récupérer le plus directement possible les sommes qui auraient été indûment versées ou dues dans le cadre d'amendes.

Sa question principale porte sur le mécanisme actuel et son coût en lien avec les avancées effectives que pourrait apporter le texte en projet.

En réponse aux questions de M. Culot, le **ministre** observe que le projet de décret vise à combler un vide, à clarifier la situation et à définir des règles précises.

Par ailleurs, la possibilité de donner une délégation à un agent contractuel est prévue par l'arrêté du Gouvernement du 9 février 1998 portant délégation de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains agents des services du Gouvernement. Il n'y a donc pas de changement par rapport à ce qui existe à ce jour.

Seuls les organismes à comptabilité autonome de type I et II peuvent effectivement avoir recours à la procédure. Les organismes tels le CHU de Liège ou la RTBF ne sont donc pas concernés et il faudra attendre le décret WBFIn II pour apporter les confirmations nécessaires. Quant aux modalités de recours à la contrainte, elles sont bien prévues dans l'arrêté du 13 décembre 2012.

A Mme Poulin, il est répondu que, dans un premier temps, toutes les créances inférieures à 250 euros sont visées, soit plus ou moins 2.000 cas pour un montant total maximum de 500.000 euros.

La mesure ne génère pas de coût immédiat tandis que les coûts des éventuels frais d'huissier seront de toute façon dus, même si on recourt à la justice, et ils seront mis à charge de la partie perdante. Par contre, en cas de recours à une contrainte, et c'est là que réside l'intérêt, il n'y a pas de frais d'avocats ou de greffe, ce qui constitue une économie. L'avantage principal réside dans le

fait que le recouvrement sera plus rapide.

Pour ce qui a trait au test genre, au moment où le Centre d'expertise juridique du Ministère a terminé la rédaction du projet, c'est-à-dire en août 2016, le décret genre n'était pas encore en vigueur. Il n'est entré en vigueur que le 1er janvier 2017 et le modèle de test genre n'a été arrêté par le Gouvernement qu'en mai 2017. A priori, aucun genre n'est visé particulièrement pour les créances relatives aux domaines de compétence de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

En réponse à l'évocation de l'absence de mention relative au rappel et à la mise en demeure à l'article 1er, M. le ministre constate que les étapes non-judiciaires de la procédure de recouvrement sont définies dans le décret du 20 décembre 2011 (articles 53 à 56) et à l'arrêté d'exécution du 13 décembre 2012 (articles 38 à 41). C'est là que l'on trouve l'exigence d'une invitation à payer, puis d'un premier rappel, d'un second rappel et enfin, d'une mise en demeure.

Si ces étapes non judiciaires n'ont pas porté leurs fruits, soit on introduit une action en justice, dans le cas où le débiteur conteste la créance, soit on en confie le recouvrement au SPF Finances, dans le cas où la créance n'est pas contestée. Le ministre ajoute que des opérateurs non publics recourent systématiquement à des sociétés de recouvrement qui sont sans doute moins diplomates que l'administration.

Le décret vise simplement à remplacer l'intervention du SPF Finances par celle du service de recouvrement du Ministère. Etant donné que cette étape intervient en bout de course, il ne semblait pas pertinent de rappeler les étapes non judiciaires qui la précèdent. Toutefois, un renvoi a été fait vers la législation concernée en début d'article 1er.

Quant aux possibilités de médiation à laquelle le ministre accorde beaucoup d'importance, l'étalement des paiements ou l'effacement des intérêts est effectivement prévu dans le décret du 20 décembre 2011 (article 54) et dans l'arrêté du 13 décembre 2012 (article 39).

Comme il est dit dans la note au Gouvernement et dans le décret du 20 décembre 2011, le receveur est compétent pour accorder des délais et fixer des plans d'apurement (article 56 du décret du 20 décembre 2011). Les conditions dans lesquelles le receveur peut renoncer à la créance sont prévues dans le même décret du 20 décembre 2011. Parmi ces conditions, il y a notamment le cas où l'insolvabilité des débiteur est attestée.

Le débiteur peut toujours s'adresser au médiateur, mais le receveur reste compétent en dernier ressort, car il est justiciable de la Cour des comptes. En aucun cas, la dette ne peut être remise en tout ou en partie; une créance est patrimoniale et seul le Parlement peut l'effacer.

Enfin, il y a également une possibilité de contestation non judiciaire de la créance auprès de l'ordonnateur (art. 53 du décret du 20 décembre 2011).

En réaction aux propos du ministre, M. Culot acte que l'arrêté du 13 décembre 2012 règle les étapes préalables et non judiciaires à la contrainte. Pour autant, à la suite de sa question relative aux organismes concernés et aux circonstances de la contrainte, il invite à répéter les explications peu claires. En effet, le ministre confirme que cela ne vise que les SACA de type I et II, tout en ajoutant que le mécanisme sera précisé dans un décret ultérieur dit « WBFIn II ».

Le député considérerait problématique qu'un décret à venir puisse préciser la portée du texte à l'examen ce jour, tout en ne voyant pas la base décrétable qui prévoit une limitation aux seuls SACA de type I et II.

En lien avec la référence à un arrêté du 9 février 1998 concernant l'intervention des agents du Ministère, le commissaire estime que si ce type de considération apparaissait directement dans le commentaire des articles, la compréhension du texte en serait simplifiée. Pour le surplus, il demande quel service de l'administration sera chargé de répondre à la « nouvelle » mission telle que formalisée dans le projet de décret et si toutes les dispositions ont été mises en œuvre pour accomplir celle-ci en tenant compte de difficultés que peut parfois rencontrer le Ministère.

En lisant que l'administration pourrait exécuter la contrainte avant la fin du délai d'opposition d'un mois, M. Culot interpelle le ministre sur la détermination de la politique de l'administration par rapport au moment de l'exécution de la contrainte. En effet, ce type de mesure effraie l'intervenant qui y voit une forme d'anéantissement des droits de la défense d'un tiers qui doit garder son droit de contester la créance réclamée par l'Etat. En ce sens, il y aurait lieu de mesurer la proportionnalité du rouleau compresseur qu'est l'administration dans le rôle qui lui est attribué.

Enfin, M. Culot confirme toute l'importance de la médiation préalablement à l'exécution forcée d'une contrainte.

**M. le ministre** confirme qu'il est préférable d'avoir un cadre pour éviter de laisser aller les choses en sachant que dans toutes administrations, certains agents font preuve de plus de discernement que d'autres.

Dans tous les cas, il fallait mettre de l'ordre et permettre à l'administration de récupérer des montants perdus. En ce sens, la nouvelle réglementation relative à la récupération des indus participe à réduire le nombre de problèmes et à renforcer l'humanité entre les agents et les citoyens.

Il souligne encore qu'un contribuable peut

toujours faire appel au médiateur et à d'autres acteurs pour exercer ses droits de la défense, autrement que par le seul recours aux avocats.

A la demande de M. le ministre, **M. Destate**, directeur général adjoint expert au Ministère, veut rassurer celui-ci et les parlementaires sur le fait qu'il n'y a aucune volonté de pressurer davantage le débiteur. L'enjeu est de faire face à une absence actuelle de collaboration du SPF Finances.

Ce projet doit être lu avec celui relatif à WBFin II, actuellement toujours en attente. En l'état, il ne s'appliquera donc qu'au Ministère et aux organismes repris dans le décret WBFin I. Dès lors que WBFin II sera en vigueur et que les arrêtés d'application seront adoptés, les organismes concernés pourraient alors avoir recours au projet soumis ce jour.

Dans tous les cas, le CHU de Liège sera exclu dans la mesure où il relève du secteur SEC 13.11 et non du secteur SEC 13.12.

M. Destate informe également les commissaires que le recours éventuel à la contrainte avant l'épuisement des différents délais de recours sera précisé dans le cadre d'une circulaire ministérielle relative à la gestion des recettes, actuellement en préparation. Celle-ci précisera que les premières phases de rappel et de recommandé devront être écoulées avant que la contrainte ne puisse être délivrée.

**M. le ministre** a l'impression qu'il avait déjà dit cela en termes politiques et en mettant en avant les relations humaines.

**M. Culot** exige une grande clarté concernant le §1er de l'article 1er. A cet égard, il demande comment, par la combinaison du début et de la fin de celui-ci, il est possible d'aboutir à la conclusion qu'en votant le texte aujourd'hui, on restreint bien le champ d'application de l'usage de la contrainte aux organismes précités dans le §1er, sans en englober d'autres.

**M. Destate** rétorque que les organismes visés doivent être soumis à un régime comptable de

droit public, ce qui suppose l'utilisation des termes « ordonnateur » et « receveur » repris aux articles 53 à 56 du décret du 20 décembre 2011 (WBFin I). Si ces fonctions n'apparaissent pas dans les organismes, le projet de décret soumis ce jour ne leur est pas applicable.

**M. Culot** prend bonne note de cette précision mais le texte à l'examen ne dit pas réellement cela. L'environnement précisé oralement n'apparaît pas dans le texte. Dans ce contexte, il se réjouit d'avoir pu susciter cette réflexion.

### 3 Examen et votes des articles

#### Article premier

Cet article n'appelle pas de commentaire complémentaire. Il est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

#### Art. 2

Cet article n'appelle pas de commentaire complémentaire. Il est adopté à l'unanimité des 12 membres présents.

#### Art. 3

Cet article n'appelle pas de commentaire complémentaire. Il est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

### 4 Vote et confiance

L'ensemble du projet de décret est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

A l'unanimité, il est fait confiance au Président et au Rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,

Le Président,

P. KNAEPEN

O. DESTREBECQ