

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 juillet 2004

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

portant sur la nécessité d'estimer rapidement les moyens humains et financiers indispensables au fonctionnement du Service des créances alimentaires et à l'octroi d'avances par celui-ci, et d'inscrire les montants nécessaires lors de la confection du budget 2004

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative à la création du Service des créances alimentaires

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET
PAR
M. Eric MASSIN

Documents précédents :

Doc 51 **0201/ (S.E. 2003)** :

001 : Proposition de résolution de M. Mayeur, Mme Burgeon et M. Eerdeken.

002 : Amendement.

Voir aussi:

004 : Texte adopté par la commission.

Doc 51 **0267/ (S.E. 2003)** :

001 : Proposition de résolution de Mmes Doyen-Fonck, D'Hondt, Gerkens, Milquet et M. Viseur.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 juli 2004

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

betreffende de noodzaak om onverwijld een evaluatie te maken van de personele en financiële middelen die zijn vereist om de Dienst voor alimentatievorderingen te laten functioneren en hem voorschotten te laten uitbetalen, en betreffende de noodzaak om bij de opmaak van de begroting voor 2004 daartoe in de vereiste kredieten te voorzien

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

betreffende de oprichting van de Dienst voor alimentatievorderingen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER Eric MASSIN

Voorgaande documenten :

Doc 51 **0201/ (B.Z. 2003)** :

001 : Voorstel van resolutie van de heer Mayeur, mevrouw Burgeon en de heer Eerdeken.

002 : Amendement.

Zie ook:

004 : Tekst aangenomen door de commissie.

Doc 51 **0267/ (B.Z. 2003)** :

001 : Voorstel van resolutie van de dames Doyen-Fonck, D'Hondt, Gerkens, Milquet en de heer Viseur.

**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 Hendrik Daems, Stef Goris, Bart Tommelein
PS Jacques Chabot, Eric Massin, Alain Mathot
MR François-Xavier de Donnea, Marie-Christine Marghem, N.
sp.a-spirit Anne-Marie Baeke, Annemie Roppe, Dirk Van der Maelen,
CD&V Hendrik Bogaert, Carl Devlies
Vlaams Blok Marleen Govaerts, Hagen Goyvaerts
cdH Jean-Jacques Viseur

B. — Membres suppléants/Plaatsvervangers :

Alfons Borginon, Willy Cortois, Karel Pinxten, Annemie Turtelboom
Karine Lalieux, Marie-Claire Lambert, André Perpète, N.
François Bellot, Alain Courtois, Olivier Maingain, N.
Cemal Cavdarli, Maya Detiège, Karine Jiroflée, N.
Greta D'hondt, N., N.
Guy D'haeseleer, Bart Laeremans, Bert Schoofs
Joseph Arens, Raymond Langendries

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

ECOLO Gérard Gobert

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 BLOK	: Vlaams Blok		
VLD	: Vlaamse Liberalen en Democraten		

Abréviations dans la numérotation des publications :		Afkortingen bij de nummering van de publicaties :	
DOC 51 0000/000 :	Document parlementaire de la 51 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 51 0000/000 :	Parlementair document van de 51 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA :	Questions et Réponses écrites	QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV :	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV :	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
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)	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 :	Séance plénière	PLEN :	Plenum
COM :	Réunion de commission	COM :	Commissievergadering

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 e-mail : publications@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
---	---

SOMMAIRE

I. Exposé introductif	3
II. Discussion générale	
III. Discussion des articles et votes	

INHOUD

I. Inleiding	3
II. Algemene bespreking	
III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ces propositions de résolution au cours de sa réunion du 6 juillet 2004.

**I. — EXPOSÉ D'UN DES AUTEURS DES
PROPOSITIONS DE RÉOLUTION N^{OS} 267/001
ET 1067/001**

Mme Muriel Gerken (ECOLO) déclare que la première proposition de résolution qu'elle a cosignée (DOC 51 267/001) est, depuis, dépassée. Cette proposition demande en effet au gouvernement de prévoir au budget 2004 les moyens nécessaires à la mise en place et au fonctionnement du Service des créances alimentaires, et de dégager très rapidement les moyens humains et administratifs nécessaires pour que le Service des créances alimentaires puisse assumer dès le 1^{er} janvier 2004 les fonctions qui lui ont été confiées à une large majorité par le parlement.

Pour l'intervenante, cette proposition de résolution peut dès lors être considérée comme retirée.

L'intervenante commente ensuite la seconde proposition de résolution (DOC 51 1067/001) dont elle est l'auteur principale.

Elle renvoie aux discussions menées au cours de la législature précédente, discussions qui ont duré environ deux ans. C'est finalement un service de recouvrement qui a été créé, et non un Fonds des créances alimentaires pouvant allouer des avances, ce qu'elle déplore. Les autorités ont en effet laissé passer l'occasion de créer un organe parastatal faisant les recouvrements et les avances et s'autofinçant, mais qui serait aussi un organe de médiation entre créanciers et débiteurs de créances alimentaires, organe au sein duquel le niveau de la pension alimentaire pourrait également être réexaminé au cas par cas. Elle signale que ce type d'organe existe déjà aux États-Unis, aux Pays-Bas et au Canada.

L'intervenante reconnaît que la proposition de résolution à l'examen comprend des aspects qui ne relèvent pas de la compétence de la commission des Finances et du Budget. Elle estime cependant que le non-respect de l'obligation de paiement de la pension alimentaire découle souvent de la manière inadéquate dont son montant est fixé. En effet, notre législation ne contient pas de critères objectifs en la matière (par exemple les coûts occasionnés par les enfants, les revenus des parents, ...), à l'exception de la règle de proportionnalité. C'est pourquoi la proposition de résolution prévoit d'insérer,

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft de voorliggende voorstellen van resolutie besproken tijdens haar vergadering van 6 juli 2004.

**I. — UITEENZETTING VAN EEN DER INDIENERS
VAN DE VOORSTELLEN VAN RESOLUTIE NRS
267/001 EN 1067/001**

Mevrouw Muriel Gerken (ECOLO) geeft aan dat het door haar mede-ondertekende eerste voorstel van resolutie (DOC 51 267/001) intussen achterhaald is. In dat voorstel wordt de regering immers gevraagd om in de begroting 2004 de nodige middelen vrij te maken met het oog op de oprichting en de werking van de Dienst voor alimentatievorderingen, en met bekwame spoed in de nodige personele en financiële middelen te voorzien, zodat die dienst vanaf 1 januari 2004 de taak op zich kan nemen die het parlement hem met een grote meerderheid van stemmen heeft toegewezen.

Wat haar betreft kan dat voorstel van resolutie dan ook als ingetrokken worden beschouwd.

Het lid geeft vervolgens toelichting bij het tweede voorstel van resolutie (DOC 51 1067/001) waarvan zij de hoofdindieners is.

Zij verwijst naar de tijdens de vorige zittingsperiode gevoerde besprekingen, die ongeveer twee jaar hebben geduurd. Uiteindelijk kwam er geen Fonds voor alimentatievorderingen dat voorschotten kan uitkeren, maar enkel een invorderingsdienst tot stand, wat zij betreurt. Daardoor heeft de overheid immers de kans gemist om een parastataal orgaan op te richten dat invorderingen verricht, voorschotten uitkeert en zichzelf financiert, maar tevens optreedt als bemiddelingsorgaan tussen de schuldeisers en de schuldenaars van alimentatievorderingen, en waari ook de omvang van het onderhoudsgeld geval per geval opnieuw zou kunnen worden bekeken. Dergelijk orgaan bestaat volgens haar reeds in de Verenigde Staten, in Nederland en in Canada.

De spreekster geeft toe dat het voorliggende voorstel van resolutie aspecten omvat die niet tot de bevoegdheid van de commissie voor de Financiën en de Begroting behoren. Zij meent evenwel dat het niet nakomen van de verplichting tot het betalen van het onderhoudsgeld vaak het gevolg is van de inadequate manier waarop het bedrag ervan wordt bepaald. Onze wetgeving bevat terzake immers geen objectieve criteria (bijv. de kosten van de kinderen, inkomen van ouders...) behalve de de regel van de proportionaliteit. In het voorstel van resolutie wordt daarom gevraagd om in artikel 203, §1, van het

dans l'article 203, §1^{er}, du Code civil, un renvoi à des critères objectifs permettant de fixer le montant de l'obligation alimentaire. L'intervenante songe, par exemple, à la part du budget familial consacrée à l'hébergement, l'entretien, la surveillance, l'éducation et la formation des enfants en fonction du niveau de vie de la famille.

À cet égard, la proposition de résolution renvoie également à la «méthode Renard», qui existe déjà depuis 1983 et est utilisée par plusieurs juges, mais qui doit être actualisé.

Elle plaide également en faveur d'un recours plus fréquent à la médiation et recommande de mettre à la disposition des médiateurs les moyens nécessaires pour un calcul objectivable des créances alimentaires.

Mme Gerkens estime également qu'il y a lieu de prévoir les moyens nécessaires pour faciliter le paiement de ces créances, par exemple, en faisant en sorte que, si un des deux conjoints en fait la demande, on puisse imposer le paiement effectif par ordre permanent sous le contrôle du juge, et aussi en vérifiant chaque année que la créance alimentaire a bien été payée avant d'autoriser la déduction fiscale de la créance alimentaire due.

Elle estime que, grâce à l'efficacité de telles mesures, on pourrait éviter de nombreux cas de surendettement qui résultent du refus de payer de la part de débiteurs d'aliments.

La proposition de résolution demande en outre au gouvernement d'entamer un travail en profondeur sur les termes des contrats de vie commune (mariage, cohabitation légale, concubinage).

Enfin, il conviendrait de faire en sorte qu'il soit possible de recouvrer les créances alimentaires impayées auprès des débiteurs belges d'aliments qui résident dans un autre pays de l'Union européenne. Le texte de la résolution est insuffisant sur ce point, dès lors que la transposition de la directive européenne 2002/94/CEE – intervenue entre-temps – ne résout pas ce problème.

M. Didier Reynders, ministre des Finances, considère que le texte de la première proposition de résolution (DOC 51 0201/001) est dépassé. Le gouvernement exécute la loi telle qu'elle a finalement été adoptée au parlement. Comme il l'a fait observer dans sa réponse à la question de Mme Magda De Meyer (CRIV 51 COM 320, pp. 10-12), le Service des créances alimentaires emploie actuellement 180 fonctionnaires spécialement formés, dans 146 bureaux, dont 30 sont accessibles au public en vue de fournir une assistance personnelle dans la composition des dossiers de demande. Au cours du

Burgerlijk Wetboek in een verwijzing te voorzien naar objectieve criteria om te bepalen wat het bedrag van de onderhoudsplicht is. Zij denkt in dat verband bijvoorbeeld aan het deel van het gezinsbudget dat wordt besteed aan huisvesting, levensonderhoud, toezicht, opvoeding en opleiding van de kinderen in verhouding tot de levensstandaard van het gezin.

In het voorstel van resolutie wordt in dat verband ook verwezen naar de door verscheidene rechters gebruikte «methode Renard» die reeds sinds 1983 bestaat, maar moet worden gemoderniseerd.

Er wordt eveneens voor gepleit om vaker beroep te doen op bemiddeling en om die bemiddelaars de nodige middelen ter beschikking te stellen voor een objectieerbare berekening van de alimentatievorderingen.

Volgens mevrouw Gerkens moet ook worden voorzien in de nodige middelen met het oog op een gemakkelijker betaling van die vorderingen, bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat, indien een van de beide echtgenoten daarom verzoekt, de daadwerkelijke betaling per bestendige opdracht kan worden opgelegd onder het toezicht van de rechter, en ook door jaarlijks na te gaan of de alimentatievordering wel degelijk werd betaald alvorens de fiscale aftrek van de te betalen alimentatievorderingen toe te staan.

Met dergelijke doeltreffende maatregelen zouden volgens haar veel gevallen van overmatige schuldenlast, die voortvloeien uit de weigering tot betaling door onderhoudsplichtigen, kunnen worden voorkomen.

In het voorstel van resolutie wordt daarenboven gevraagd om een grondige herwerking aan te vatten van de bewoordingen waarin de contracten tot regeling van de samenlevingsvormen (huwelijk, wettelijke samenleving, samenwoning) zijn gesteld.

Ten slotte zou het eveneens mogelijk moeten worden om niet-betaalde alimentatievorderingen in te vorderen bij Belgische onderhoudsplichtigen die in een ander EU-land verblijven. De tekst van het voorstel van resolutie is op dat punt gebrekkig omdat de - inmiddels doorgevoerde - omzetting van de Europese Richtlijn 2002/94/EEG dat probleem niet oplost.

De heer Didier Reynders, minister van Financiën, geeft aan dat de tekst van het eerste voorstel van resolutie (DOC 51 0201/001) achterhaald is. De regering voert de wet uit, zoals die uiteindelijk door het parlement werd aangenomen. Onder verwijzing naar zijn antwoord op de vraag (nr. 3357) van mevrouw Magda De Meyer (CRIV 51 COM 320, blz. 10-12) geeft hij aan dat de Dienst voor alimentatievorderingen thans 180 speciaal opgeleide ambtenaren tewerkstelt in 146 kantoren, waarvan 30 toegankelijk zijn voor het publiek voor het verstrekken van hulp bij het samenstellen van de aanvraagdossiers.

premier mois de son existence, le Service a enregistré 203 dossiers, dont la grande majorité (89 pour cent) a été introduite par des femmes.

La répartition géographique de ces dossiers est la suivante :

Bruxelles 2	19	Gent	6
Kortrijk	15	Brugge	5
Namur	12	Hasselt	5
Antwerpen	11	Oudenaarde	5
Leuven	11	Veurne	5
Liège	11	Marche-en-Famenne	4
Tournai	11	Turnhout	4
Verviers	10	Ieper	3
Bruxelles 1	10	Nivelles	3
Vilvoorde	10	Charleroi	2
Tongeren	9	Neufchâteau	1
Dinant	8	Mechelen	1
Huy	8	Saint-Vith	0
Mons	7	Eupen	0
Dendermonde	7	Arlon	0

Selon le ministre, ce chiffre contraste vivement avec ceux que d'aucuns avaient pronostiqué durant les débats parlementaires (100 000 dossiers). L'application de la loi fera l'objet d'une nouvelle évaluation à la fin de 2004.

Si une majorité parlementaire s'exprimait en ce sens, le Service des créances alimentaires pourrait, à l'avenir, également octroyer des avances, moyennant inscription des moyens nécessaires au budget et un consensus au sein du parlement sur les modalités de paiement. Il est probable que de telles avances seraient soumises à des conditions particulières.

Le ministre remarque enfin que la proposition de résolution de Mme Gerken concerne une problématique beaucoup plus large que le seul fonctionnement du Service des créances alimentaires.

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Colette Burgeon (PS) rappelle les problèmes dramatiques auxquels sont confrontées de nombreuses familles suite au non-paiement ou au paiement irrégulier des pensions alimentaires. Outre la violation caractérisée d'obligations naturelles, que de telles carences consacrent chez le débiteur d'aliments, ces manquements portent aussi atteinte à la crédibilité du pouvoir judiciaire dont les décisions sont privées d'effet utile.

Tijdens de eerste maand van haar bestaan heeft de Dienst 203 dossiers ontvangen, waarvan de grote meerderheid (89 procent) werd ingediend door vrouwen.

De geografische verdeling van die dossiers ziet eruit als volgt:

Bruxelles 2	19	Gent	6
Kortrijk	15	Brugge	5
Namur	12	Hasselt	5
Antwerpen	11	Oudenaarde	5
Leuven	11	Veurne	5
Liège	11	Marche-en-Famenne	4
Tournai	11	Turnhout	4
Verviers	10	Ieper	3
Bruxelles 1	10	Nivelles	3
Vilvoorde	10	Charleroi	2
Tongeren	9	Neufchâteau	1
Dinant	8	Mechelen	1
Huy	8	Saint-Vith	0
Mons	7	Eupen	0
Dendermonde	7	Arlon	0

Dat cijfer staat volgens de minister in schril contrast met de cijfers (100.000 dossiers) die door sommigen tijdens de parlementaire besprekingen werden vooropgesteld. Eind 2004 zal de toestand opnieuw worden geëvalueerd.

Indien een parlementaire meerderheid dat wil kan de Dienst voor alimentatievorderingen in de toekomst ook voorschotten uitkeren, mits de daartoe vereiste middelen in de begroting worden ingeschreven en het parlement het eens raakt over de uitbetalingsmodaliteiten. Wellicht zullen dergelijke voorschotten aan bijzondere voorwaarden worden onderworpen.

Ten slotte merkt de minister ook op dat het voorstel van resolutie van mevrouw Gerken betrekking heeft op een veel ruimere problematiek dan alleen maar de werking van de Dienst voor alimentatievorderingen.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Colette Burgeon (PS) wijst op de schrijnende situatie waarin tal van gezinnen terechtkomen als uitkeringen tot onderhoud niet of onregelmatig worden betaald. De onderhoudsplichtige schiet aldus overduidelijk tekort in de nakoming van zijn natuurlijke verplichting en bovendien ondergraaft hij daardoor de geloofwaardigheid van de rechterlijke macht, omdat de door haar gewezen beslissingen geen effect sorteren.

L'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances (*Moniteur belge* du 28 mars 2003, 3^{ème} édition) a été reportée au 1^{er} septembre 2004 (loi-programme du 5 août 2003). Cette date a ensuite été avancée au 1^{er} juin 2004 (loi-programme du 22 décembre 2003).

En outre, la loi a été modifiée dans son esprit puisque le Service des créances alimentaires n'est plus chargé que du recouvrement des pensions alimentaires. Le système des avances reste confié aux CPAS, avec le maintien de conditions en matière de niveau de revenus. Le système est ainsi maintenu dans le domaine de l'assistance et non du droit.

En organisant le Service des créances alimentaires, la loi du 21 février 2003 rencontrait à la fois une préoccupation sociale majeure et l'attente des citoyens qui réclamaient depuis de nombreuses années une intervention des services publics afin de porter remède à la situation. L'espoir de nombreuses familles confrontées à ce problème, majoritairement monoparentales, a été déçu par les amendements apportés au texte initial par les lois-programme des 5 août et 22 décembre 2003. D'une initiative susceptible d'aider des personnes fragilisées, il ne reste aujourd'hui que les bribes d'un service de recouvrement réduit à peau de chagrin et lancé dans la précipitation, à quelques jours des élections.

Mme Burgeon signale que la Commission européenne dénonce, dans son livre vert, le non-paiement des créances alimentaires comme un véritable problème auquel elle compte s'atteler. Les expériences dans les pays voisins montrent que lorsque des mesures sérieuses sont prises, le nombre de pensions impayées diminue.

Au moment où le Service des créances alimentaires, réduit à la portion congrue, voit le jour, des avocats pratiquant régulièrement le droit de la famille, ainsi que la plate-forme «créances alimentaires» ont voulu attirer l'attention du parlement sur les insuffisances et les incohérences de la législation actuelle, de même que sur les inégalités qu'elle engendre. Mme Burgeon énumère les principales critiques formulées à l'égard du texte actuel de la loi du 21 février 2003:

1. Comme indiqué ci-dessus, la date d'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2003 a déjà été modifiée à deux reprises. Le Service des créances alimentaires a finalement démarré ses activités le 1^{er} juin 2004, mais uniquement en ce qui concerne le recouvrement des aliments impayés.

De inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën (*Belgisch Staatsblad* van 28 maart 2003, derde editie) werd uitgesteld tot 1 september 2004 (programmawet van 5 augustus 2003). Vervolgens werd die datum vervroegd en vastgesteld op 1 juni 2004 (programmawet van 22 december 2003).

Bovendien werd aan de strekking van de wet geraakt, want de thans bestaande Dienst voor alimentatievorderingen is alleen nog maar belast met de invordering van de uitkeringen tot onderhoud. De voorschotregeling blijft in handen van de OCMW's, wat impliceert dat dezelfde inkomensvoorwaarden blijven gelden. Bijgevolg blijft de hele regeling gebaseerd op de idee dat de uitkeringen tot onderhoud een vorm van bijstand zijn, veeleer dan een recht.

Met de oprichting van de Dienst voor alimentatievorderingen kwam de wet van 21 februari 2003 tegemoet aan een grote sociale bekommering en tegelijkertijd werd een antwoord geboden op de verzuchtingen van de bevolking, die al jaren vragende partij is voor een overheidsoptreden teneinde de nood te lenigen. De hoop van heel wat gezinnen (veelal eenoudergezinnen) die een dergelijke situatie doormaken, werd in de grond geboord doordat, via de programmawetten van 5 augustus en 22 december 2003, een aantal amendementen op de oorspronkelijk voorgestelde tekst werden ingediend. Wat begon als een initiatief om noodlijdende mensen ter hulp te komen, is vandaag verworpen tot een vage en minimale invorderingsregeling die, op enkele dagen van de verkiezingen, in allerijl op poten werd gezet.

Mevrouw Burgeon verwijst terzake naar de Europese Commissie, die de niet-betaling van uitkeringen tot onderhoud in haar Groenboek bestempelt als een groot probleem dat ze wenst aan te pakken. De ervaring in de ons omringende landen leert dat het aantal onbetaalde uitkeringen tot onderhoud daalt indien ernstige maatregelen worden genomen.

Advocaten die geregeld pleiten in familierechtelijke zaken, alsook het forum «alimentatievorderingen», hebben de oprichting van de tot een schim van zichzelf herleide Dienst voor alimentatievorderingen aangegrepen om het parlement te wijzen op de tekortkomingen en onnauwkeurigheden van de thans vigerende wetgeving én op de ongelijkheden die er het gevolg van zijn. Mevrouw Burgeon geeft een opsomming van de voornaamste punten van kritiek op de wet van 21 februari 2003, zoals die thans van toepassing is:

1. Zoals hierboven reeds aangegeven werd de datum van inwerkingtreding van de wet van 21 februari 2003 al twee keer aangepast. Uiteindelijk is de Dienst voor alimentatievorderingen op 1 juni 2004 van start kunnen gaan, maar mag hij zich alleen bezighouden met de invordering van de onbetaalde uitkeringen tot onderhoud.

Le volet le plus important, à savoir les avances aux créanciers, ne sera opérationnel qu'à une date ultérieure fixée par arrêté royal. La plus grande incertitude règne à cet égard. Le texte actuel de la loi du 21 février 2003, tel que modifié par la loi-programme du 22 décembre 2003, précise en outre que le montant maximum des avances et les modalités d'octroi de celles-ci pourront également être modifiés par arrêté royal (article 4, § 3).

2. La nouvelle version de l'article 3 de ladite loi limite le système des avances et du recouvrement aux seules créances alimentaires en faveur des enfants. Les créances entre époux, entre ex-époux et entre cohabitants légaux sont d'ores et déjà exclues du bénéfice de l'avance et ne peuvent bénéficier que du service de recouvrement.

L'article 2 de la loi du 21 février 2003 fait en outre exclusivement référence à l'article 1288 du Code judiciaire, ce qui semblerait limiter l'application de la loi aux seules pensions octroyées après divorce par consentement mutuel. Cette restriction est manifestement contraire au principe d'égalité et à la volonté exprimée par le législateur dans les travaux préparatoires.

Dans sa version actuelle, l'article 2 précité omet de renvoyer aux pensions fixées sur la base des articles 301, 306, 307 et 307 *bis* du Code civil.

3. L'article 4, § 1^{er}, de la loi du 21 février 2003, tel que remplacé par l'article 329 de la loi-programme du 22 décembre 2003, instaure, par ailleurs, une condition supplémentaire pour l'octroi d'avances, relative aux revenus du créancier. Cette nouvelle condition ne tient pas compte des charges de famille, le plafond de revenus n'étant pas susceptible d'être majoré en fonction du nombre d'enfants à charge du parent non-débiteur d'aliments.

4. L'article 6 de la loi du 21 février 2003, tel que remplacé par l'article 331 de la loi-programme susvisée, prévoit quant à lui que le Service des créances alimentaires n'intervient que si le débiteur d'aliments est domicilié en Belgique ou y perçoit des revenus. Cette condition restrictive supplémentaire consacre, selon Mme Burgeon, une nouvelle violation du principe de l'égalité entre les créanciers.

5. L'article 9, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 21 février 2003 est imprécis quant au point de départ du délai de 30 jours endéans lequel le Service doit rendre une décision relative à son intervention. L'intervenante estime que ce

Het belangrijkste onderdeel, te weten de voorschotten aan de onderhoudsgerechtigden, zal pas op een latere, bij koninklijk besluit vastgestelde datum in de praktijk kunnen worden gebracht. Terzake heerst de grootste onduidelijkheid. In de huidige tekst van de wet van 21 december 2003, zoals die werd gewijzigd bij de programmawet van 22 december 2003, wordt bovendien gepreciseerd dat het maximumbedrag van de voorschotten en de nadere voorwaarden inzake de toekenning ervan eveneens bij koninklijk besluit kunnen worden gewijzigd (artikel 4, § 3).

2. In de nieuwe versie van voormelde wet wordt de regeling van de voorschotten en de invorderingen ingeperkt, zodat ze alleen maar geldt voor de alimentatievorderingen ten behoeve van de kinderen. De alimentatievorderingen tussen de echtgenoten, ex-echtgenoten en wettelijk samenwonenden vallen automatisch buiten de voorschot- en invorderingsregeling.

Artikel 2 van de wet van 21 februari 2003 verwijst bovendien uitsluitend naar artikel 1288 van het Gerechtelijk Wetboek, waardoor de indruk ontstaat dat de wet alleen maar van toepassing is op de uitkeringen tot onderhoud die werden toegekend na een echtscheiding met onderlinge toestemming. Die restrictie druist duidelijk in tegen het gelijkheidsbeginsel, alsook tegen de wil van de wetgever zoals die tijdens de parlementaire voorbereiding tot uiting kwam.

In de huidige versie van de wet ontbreekt in voormeld artikel 2 een verwijzing naar de uitkeringen tot onderhoud die zijn vastgesteld overeenkomstig de artikelen 301, 306, 307 en 307 *bis* van het Burgerlijk Wetboek.

3. Artikel 4, § 1, van de wet van 21 februari 2003, als vervangen bij artikel 329 van de programmawet van 22 december 2003, koppelt de toekenning van de voorschotten bovendien aan een bijkomende voorwaarde met betrekking tot het inkomen van de gerechtigde. Die nieuwe voorwaarde houdt evenwel geen rekening met de gezinslast, doordat het inkomensplafond niet kan worden verhoogd afhankelijk van het aantal kinderen ten laste van de niet-onderhoudsplachtige ouder.

4. Artikel 6 van de wet van 21 februari 2003, als vervangen bij artikel 331 van voormelde programmawet, bepaalt dan weer dat de Dienst voor alimentatievorderingen alleen optreedt als de onderhoudsplachtige in België woont of in België een inkomen verwerft. Die bijkomende restrictie schendt volgens mevrouw Burgeon eens te meer het beginsel van de gelijkheid tussen de onderhoudsgerechtigden.

5. Artikel 9, §§ 1 en 2, van de wet van 21 februari 2003 verschaft geen duidelijkheid over het tijdstip waarop de termijn van 30 dagen ingaat waarbinnen de Dienst moet beslissen of hij al dan niet optreedt. De spreekster

manque de précision est préoccupant car ce délai de 30 jours conditionne les délais ultérieurs de recours par le créancier devant le juge des saisies quand la décision n'est pas favorable à sa demande ou lorsque aucune décision n'a été prise dans le délai légal (article 9, § 3).

6. L'introduction d'une demande d'intervention auprès du Service des créances alimentaires suppose que les titres exécutoires de la créance alimentaire soient remis au service; elle implique par ailleurs la renonciation à toute exécution forcée par le créancier aussi longtemps que le Service traite le dossier. La loi est cependant muette quant aux modalités de restitution du dossier lorsque le créancier renonce à l'intervention du Service et entend donc récupérer ses titres exécutoires pour procéder à des mesures personnelles d'exécution.

7. L'article 11 de la loi du 21 février 2003 prévoit que le régime des avances prend fin dès que le débiteur a réglé six mensualités, et ce, alors même que les arriérés ne sont pas apurés. Il s'agit ici aussi d'une disposition nouvelle introduite par l'article 335 de la loi-programme du 22 décembre 2003 et d'une nouvelle restriction du champ d'application initial de la loi.

8. Le recours au Service en vue du recouvrement de créances implique pour le créancier une limitation sévère de ses droits par comparaison au droit commun des saisies: le débiteur doit en effet avoir des revenus supérieurs aux revenus d'intégration sociale et le recouvrement ne peut le placer dans une situation où son revenu serait inférieur à ce minimum. Aucune tentative de justification n'est toutefois apportée à cette discrimination entre créanciers selon la technique de recouvrement mise en œuvre.

9. Le créancier subit une retenue de 5% sur les montants récupérés au titre de participation aux frais de fonctionnement du Service des créances alimentaires. Contrairement aux frais engendrés par une saisie, cette retenue n'est pas récupérable auprès du débiteur. Ainsi, la loi instaure ici aussi une discrimination entre créanciers selon la technique de recouvrement mise en œuvre.

La loi ne précise d'ailleurs pas à quel moment cette retenue est opérée: lors du premier recouvrement, au fur et à mesure des recouvrements ou encore lors de la clôture du dossier par la récupération de l'intégralité des sommes dues?

is bezorgd over dat gebrek aan duidelijkheid, omdat die termijn van 30 dagen bepalend is voor de latere termijnen waarbinnen de onderhoudsgerechtigde beroep kan aantekenen bij de beslagrechter indien zijn aanvraag wordt verworpen of indien binnen de wettelijke termijn geen beslissing valt (artikel 9, § 3).

6. Wanneer iemand bij de Dienst voor alimentatievorderingen een aanvraag indient om op te treden, veronderstelt zulks dat de Dienst in het bezit wordt gesteld van de uitvoerbare titels met betrekking tot de alimentatievordering. Tevens impliceert de indiening van de aanvraag dat de onderhoudsgerechtigde afziet van elke mogelijkheid tot gedwongen tenuitvoerlegging, zolang de Dienst het dossier behandelt. De wet preciseert echter niet onder welke voorwaarden het dossier wordt terugbezorgd indien de onderhoudsgerechtigde niet langer een optreden van de Dienst wenst en derhalve opnieuw in het bezit wil komen van de uitvoerbare titels om zelf maatregelen tot tenuitvoerlegging te kunnen nemen.

7. Artikel 11 van de wet van 21 februari 2003 bepaalt dat er een einde komt aan de voorschotregeling zodra de onderhoudsplichtige zes maandelijkse uitkeringen heeft betaald, zelfs al zijn de achterstallen nog niet aangezuiverd. Het betreft hier een nieuwe bepaling die werd ingevoegd bij artikel 335 van de programmwet van 22 december 2003 en die de oorspronkelijke toepassingssfeer van de wet nogmaals inperkt.

8. Als de onderhoudsgerechtigde aldus een beroep doet op de Dienst teneinde de invordering te verkrijgen, impliceert dat voor hem een drastische beknotting van zijn rechten in vergelijking met het gemeen beslagrecht; het inkomen van de onderhoudsplichtige moet immers hoger liggen dan de sociale leeflonen en de invordering mag niet tot gevolg hebben dat zijn inkomen onder die minimumbedragen zakt. Er wordt echter niet eens gepoogd een verantwoording te geven voor die discriminatie tussen onderhoudsgerechtigden naar gelang van de door hen gekozen invorderingstechniek.

9. Op de bedragen die voor de onderhoudsgerechtigde werden ingevorderd, wordt 5 % ingehouden. Het betreft hier een bijdrage in de werkingskosten van de Dienst voor alimentatievorderingen. In tegenstelling tot de beslagkosten kan het aldus ingehouden bedrag niet op de onderhoudsplichtige worden verhaald. Aldus leidt de wet ook hier tot discriminatie tussen de onderhoudsgerechtigden, naar gelang van de door hen gekozen invorderingstechniek.

Overigens wordt in de wet niet gepreciseerd wanneer de inhouding geschiedt: bij de eerste invordering, gespreid over de verschillende invorderingen of bij het afsluiten van het dossier, door op dat tijdstip het volledige verschuldigde bedrag in te houden?

Mme Burgeon fait par ailleurs remarquer que beaucoup de femmes n'ont pas encore introduit de dossier parce qu'en prenant contact avec le Service des créances alimentaires, elles ont appris qu'elles n'auraient pas droit à une avance. Par ailleurs, les CPAS ont eu pendant longtemps l'habitude de travailler en circuit fermé, si bien que les dossiers ne sont pas encore envoyés de manière régulière au SPF Finances en vue de la récupération des créances impayées.

Le ministre des Finances rappelle que tous les groupes politiques ont insisté afin que le Service des créances alimentaires soit créé dans les délais les plus brefs. Il répète qu'à l'heure actuelle, les agents (formés spécialement à cet effet) ne doivent certainement pas travailler dans la précipitation. Ils traitent en effet à peine plus d'un dossier par mois. Si une extension de la loi actuelle emporte l'adhésion d'une majorité de parlementaires, le ministre ne s'y opposera pas.

M. Carl Devlies (CD&V) indique que son groupe soutiendra la proposition de résolution de M. Mayeur et consorts (DOC 51 0201/001).

M. Eric Massin (PS) fait observer qu'il convient d'adapter la proposition de résolution de M. Mayeur et consorts. Il faut remplacer le renvoi à l'année 2004 par un renvoi à l'année 2005.

En ce qui concerne le recouvrement des pensions alimentaires dues, à l'heure actuelle, le personnel et les moyens financiers requis sont en effet disponibles. Tel n'est toutefois pas le cas pour les avances. Le gouvernement doit évaluer la situation au 31 décembre 2004 et informer le parlement de ses constatations. M. Massin insiste pour que le gouvernement calcule le coût budgétaire d'un système permettant au Service des créances alimentaires non seulement de recouvrer les montants dus, mais également de verser, dès le 1^{er} janvier 2005, des avances aux bénéficiaires. Les montants nécessaires à cet effet peuvent être inscrits au budget pour 2005.

En ce qui concerne la proposition de résolution de Mme Gerkens (DOC 51 1067/001), le membre estime qu'elle porte sur des matières ne relevant pas de la compétence de la commission des Finances et du Budget. Il songe notamment à la modification proposée de l'article 203, § 1^{er}, du Code civil. Si la méthode «Renard» est appliquée par certaines juridictions, son inscription dans le Code civil semble actuellement irréalisable. Selon lui, l'instauration d'un certain nombre de critères objectifs (en lieu et place du principe de proportionnalité) risquerait de rompre l'équilibre existant. Par ailleurs, le critère de proportionnalité figure non seulement à l'article 203

Voorts stipt mevrouw Burgeon aan dat veel vrouwen nog geen dossier hebben ingediend omdat ze van de Dienst voor alimentatievorderingen hebben vernomen dat ze geen aanspraak kunnen maken op een voorschot. Daar komt nog bij dat de OCMW's lange tijd de gewoonte hebben gehad om op zichzelf te werken, waardoor de dossiers nog niet op geregelde basis naar de FOD Financiën worden doorgestuurd met het oog op de terugvordering van de onbetaalde uitkeringen tot onderhoud.

De minister van Financiën herinnert eraan dat alle politieke fracties hebben aangedrongen opdat de Dienst voor alimentatievorderingen zo snel mogelijk zou worden opgericht. Hij herhaalt dat de (speciaal daartoe opgeleide) ambtenaren momenteel zeker niet overhaast moeten werken. Zij behandelen immers nauwelijks meer dan één dossier per maand. Indien er een parlementaire meerderheid wordt gevonden om de huidige wet te verruimen zal de minister zich daar niet tegen verzetten.

De heer Carl Devlies (CD&V) geeft aan dat zijn fractie het voorstel van resolutie van de heer Mayeur c.s. (DOC 51 .201/001) zal goedkeuren.

De heer Eric Massin (PS) geeft aan dat het voorstel van resolutie van de heer Mayeur c.s. moet worden aangepast. De verwijzing naar het jaar 2004 moet worden vervangen door een verwijzing naar het jaar 2005.

Voor wat de invordering van de verschuldigde onderhoudsgelden betreft zijn thans inderdaad het nodige personeel en de vereiste financiële middelen voorhanden. Dat is echter niet het geval voor wat het verstrekken van voorschotten betreft. De regering moet de toestand per 31 december 2004 evalueren en het parlement op de hoogte brengen van haar bevindingen. De heer Massin dringt erop aan dat de regering de budgettaire kostprijs zou berekenen van een stelsel waarbij de Dienst voor alimentatievorderingen niet enkel de verschuldigde bedragen invordert, maar ook met ingang van 1 januari 2005 aan de rechthebbenden voorschotten uitkeert. De daartoe vereiste bedragen kunnen dan in de begroting voor 2005 worden ingeschreven.

Met betrekking tot het voorstel van resolutie van mevrouw Gerkens (DOC 51 1067/001) is het lid van oordeel dat het materies betreft waarvoor de commissie voor de Financiën en de Begroting niet bevoegd is. Hij denkt in dat verband o.m. aan de voorgestelde wijziging van artikel 203, § 1, van het Burgerlijk Wetboek. De methode «Renard» wordt weliswaar door sommige hoven en rechtbanken toegepast, maar de inschrijving ervan in het Burgerlijk Wetboek lijkt voorlopig niet haalbaar. Het invoeren van een aantal objectieve criteria (i.p.v. het proportionaliteitsbeginsel) zou volgens hem het bestaande evenwicht kunnen verstoren. Bovendien wordt

du Code civil, mais également dans d'autres dispositions de ce code relatives aux créances entre ex-époux.

M. Massin estime que cette problématique dépasse le cadre du Service des créances alimentaires; il demande dès lors le renvoi de la proposition de résolution de Mme Gerkens (DOC 51 1067/001) à une autre commission – la sous-commission «Droit de la famille» par exemple. En tout cas, il ne l'approuvera pas dans sa forme actuelle.

Mme Muriel Gerkens (Ecolo) reconnaît que sa proposition de résolution dépasse la problématique du Service des créances alimentaires. Elle suggère la création d'un groupe de travail parlementaire chargé d'examiner cette problématique plus vaste. Selon elle, la méthode «Renard» ne doit pas être rendue obligatoire. Il s'agit néanmoins d'un outil de référence utile. Mme Gerkens ne remet pas non plus en cause le principe de proportionnalité, mais propose l'affinement de celui-ci par le biais de critères objectifs.

Le membre insiste en revanche pour que tous les groupes politiques indiquent clairement s'ils sont favorables ou non au paiement d'avances de créances alimentaires par le SPF Finances (Service des créances alimentaires) ou par les CPAS, comme c'est le cas actuellement.

Enfin, elle a également reçu les observations juridiques formulées par le barreau de Bruxelles à l'encontre de la réglementation actuelle, observations qui ont été signalées par Mme Burgeon. Elle propose que celles-ci soient examinées plus avant au sein du groupe de travail parlementaire précité.

La commission décide ensuite, à l'unanimité, de demander au président de la Chambre de renvoyer (à nouveau) la proposition de résolution de Mme Gerkens et consorts (DOC 51 1067/001) à la commission de la Justice afin qu'elle puisse être examinée par la sous-commission «Droit de la famille».

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES CONCERNANT LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION DOC 51 0201/001

Points 1 et 2

Ces points sont adoptés par 9 voix et 2 abstentions.

het criterium van de proportionaliteit in het Burgerlijk Wetboek niet alleen vermeld in artikel 203, maar ook in andere artikels die betrekking hebben op de schuldvorderingen tussen gewezen echtgenoten.

De heer Massin meent dat die problematiek ruimer is dan het kader van de Dienst voor alimentatievorderingen en vraagt dat dan ook dat het voorstel van resolutie van mevrouw Gerkens (DOC 51 1067/001) naar een andere commissie, bijvoorbeeld naar de subcommissie «Familie-recht» zou worden verwezen. Hij zal het in elk geval in zijn huidige vorm niet goedkeuren.

Mevrouw Muriel Gerkens (Ecolo) geeft toe dat haar voorstel van resolutie betrekking heeft op een ruimere problematiek dan die van de Dienst voor alimentatievorderingen. Zij stelt voor dat een parlementaire werkgroep zou worden opgericht om die ruimere problematiek te bespreken. Zij is niet van oordeel dat de methode «Renard» algemeen bindend zou moeten worden. Het is echter wel een nuttig referentie-instrument. Zij stelt evenmin het proportionaliteitsbeginsel in vraag, maar stelt voor dat het zou worden verfijnd via objectieve criteria.

Het lid dringt er wel op aan dat alle politieke fracties duidelijk zouden aangeven of zij al dan niet gewonnen zijn voor het uitbetalen van voorschotten op alimentatievorderingen door de FOD Financiën (de Dienst voor alimentatievorderingen), dan wel door de OCMW, zoals thans het geval is.

Tot slot heeft ook zij de door mevrouw Burgeon vermelde juridische bedenkingen van de balie van Brussel tegen de huidige regeling ontvangen. Zij stelt voor dat die in de bovengenoemde parlementaire werkgroep nader zouden worden bekeken.

De commissie beslist vervolgens eenparig om de Kamervoorzitter te vragen het voorstel van resolutie van mevrouw Gerkens c.s. (DOC 51 1067/001) te (her)verwijzen naar de commissie voor de Justitie zodat het door de subcommissie «Familierecht» kan worden besproken.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN VAN HET VOORSTEL VAN RESOLUTIE DOC 51 0201/001

Punten 1 en 2

Deze punten worden aangenomen met 9 stemmen en 2 onthoudingen.

Point 3

Mme Colette Burgeon (PS) et M. Eric Massin (PS) proposent, par voie d'amendement (n° 1 - DOC 51 201/002), de remplacer le chiffre «2004» par le chiffre «2005».

Cette modification est adoptée par 8 voix et 3 abstentions.

Le point ainsi modifié est adopté par un vote identique.

Point 4

Mme Colette Burgeon (PS) et M. Eric Massin(PS) proposent de remplacer les mots « 1^{er} septembre 2004 » par les mots « 1^{er} janvier 2005 ».

Cette modification est adoptée par 8 voix et 3 abstentions.

Le point, ainsi modifié, est adopté par un vote identique.

À la suite de cette modification, le point 4 est réécrit comme suit :

« 4. De faire fonctionner le Service des créances alimentaires et d'octroyer les avances le plus rapidement possible, au plus tard le 1^{er} janvier 2005, assurant ainsi l'entrée en vigueur de la loi du 21 février 2003.»

À la suite de ces modifications, l'intitulé de la proposition de résolution est également adapté.

L'ensemble de la proposition de résolution, tel qu'il a été modifié et y compris les errata, est adopté par 8 voix et 3 abstentions.

Le rapporteur,

E. MASSIN

Le président a.i.,

H. GOYVAERTS

Punt 3

Mevrouw Colette Burgeon (PS) en de heer Eric Massin(PS) stellen bij amendement nr. 1 (DOC 51 201/002) voor het getal «2004» te vervangen door «2005».

Deze wijziging wordt aangenomen met 8 stemmen en 3 onthoudingen.

Het aldus gewijzigde punt wordt met dezelfde stemming aangenomen.

Punt 4

Mevrouw Colette Burgeon (PS) en de heer Eric Massin (PS) stellen voor om de woorden «1 september 2004» te vervangen door «1 januari 2005».

Deze wijziging wordt aangenomen met 8 stemmen en 3 onthoudingen.

Het aldus gewijzigde punt wordt met dezelfde stemming aangenomen.

Ingevolge die wijziging wordt punt 4 herschreven als volgt:

«4. Zo spoedig mogelijk de Dienst voor alimentatievorderingen te doen functioneren en over te gaan tot de toekenning van de voorschotten; een en ander dient uiterlijk op 1 januari 2005 te gebeuren, waardoor de uitvoering van de wet van 21 februari 2003 wordt gegarandeerd.

Ingevolge deze wijzigingen wordt ook het opschrift van het voorstel van resolutie aangepast.

Het gehele voorstel van resolutie, zoals gewijzigd en met inbegrip van de errata, wordt aangenomen met 8 stemmen en 3 onthoudingen.

De rapporteur,

E. MASSIN

De voorzitter a.i.,

H. GOYVAERTS