

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2008-2009

25 JUNI 2009

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, met het oog op de verbetering van de situatie van de begunstigen van een alimentatievordering
(Ingediend door mevrouw Els Schelfhout c.s.)

TOELICHTING**A. Juridische achtergrond**

Overeenkomstig artikel 203 van het Burgerlijk Wetboek moeten de ouders naar evenredigheid van hun middelen zorgen voor de huisvesting, het levensonderhoud, het toezicht, de opvoeding en de opleiding van hun kinderen. Deze verplichting loopt in principe tot de meerderjarigheid van het kind. Indien echter de opleiding niet voltooid is op dat moment, loopt de verplichting door na de meerderjarigheid van het kind. Ook artikel 27 van het Kinderrechtenverdrag van 20 november 1989 erkent de primaire verantwoordelijkheid van de ouders om te zorgen voor de levensomstandigheden die een kind in staat moeten stellen om zich te ontwikkelen, zowel op lichamelijk, geestelijk, intellectueel, zedelijk als maatschappelijk gebied (1). Zij moeten dat doen naar hun vermogen en binnen de

(1) Artikel 27 van het Kinderrechtenverdrag van 20 november 1989: «1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind. 2. De ouder(s) of anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind, hebben de primaire verantwoordelijkheid voor het waarborgen, naar vermogen en binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden, van de levensomstandigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van het kind. 3. De Staten die partij zijn, nemen, in overeenstemming met de nationale omstandigheden en met de middelen die hun ten dienste staan, passende maatregelen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind te helpen dit recht te verwezenlijken, en voorzien, indien de behoefte daaraan bestaat, in programma's voor materiële bijstand en ondersteuning, met name wat betreft voeding, kleding en huisvesting. 4. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om het verhaal te waarborgen van uitkeringen tot onderhoud van het kind door de ouders of andere personen die de financiële verantwoordelijkheid voor het kind dragen, zowel binnen de Staat die partij is als vanuit het buitenland. Met name voor gevallen waarin degene die de financiële verantwoordelijkheid voor het kind draagt, in een andere Staat woont dan die van het kind, bevorderen de Staten die partij zijn de toetreding tot internationale overeenkomsten of het sluiten van dergelijke overeenkomsten, alsmede het treffen van andere passende regelingen.»

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2008-2009

25 JUIN 2009

Proposition de loi modifiant la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, en vue d'améliorer la situation des bénéficiaires d'une créance d'aliments
(Déposée par Mme Els Schelfhout et consorts)

DÉVELOPPEMENTS**A. Contexte juridique**

L'article 203 du Code civil dispose que les père et mère sont tenus d'assumer, à proportion de leurs facultés, l'hébergement, l'entretien, la surveillance, l'éducation et la formation de leurs enfants. L'obligation vaut, en principe, jusqu'à la majorité de l'enfant, mais elle se poursuit au-delà de celle-ci si la formation de l'enfant n'est pas encore terminée. L'article 27 de la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 prévoit, lui aussi, que c'est aux parents qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant sur les plans tant physique, mental et spirituel que moral et social (1). Ils doivent le faire dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers. L'autorité (l'État partie à la

(1) Cet article dispose en effet ce qui suit: «1. Les États parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social. 2. C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant. 3. Les États parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement. 4. Les États parties prennent toutes les mesures appropriées en vue d'assurer le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant auprès de ses parents ou des autres personnes ayant une responsabilité financière à son égard, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger. En particulier, pour tenir compte des cas où la personne qui a une responsabilité financière à l'égard de l'enfant vit dans un État autre que celui de l'enfant, les États parties favorisent l'adhésion à des accords internationaux ou la conclusion de tels accords ainsi que l'adoption de tous autres arrangements appropriés.»

grenzen van hun financiële mogelijkheden. De overheid (de Staat die partij is bij het verdrag) neemt alle passende maatregelen om het verhaal te waarborgen van uitkeringen tot onderhoud van het kind door de ouders.

Een echtgeno(o)t(e) kan ook recht hebben op een onderhoudsuitkering van zijn/haar ex-partner. Indien er hierover niets overeengekomen wordt tussen beide partners beslist de rechter over de toekenning van een onderhoudsuitkering (1). De rechter bepaalt de hoogte van deze uitkering rekening houdende met de staat van behoefte van de onderhoudsgerechtigde echtgeno(o)t(e) (2). De uitkering is beperkt tot maximaal een derde van het inkomen van de onderhoudsplichtige. De duur van de onderhoudsuitkering is beperkt tot de duur van het huwelijk (3).

Het niet-nakomen van de onderhoudsverplichting door de onderhoudsplichtige wordt gekwalificeerd als een misdrijf (4). De onderhoudsplichtige die nalaat om gedurende twee maanden een onderhoudsuitkering te betalen ten voordele van zijn echtgeno(o)t(e) of bloedverwant in neergaande of opgaande lijn, en waartoe hij is veroordeeld door een vonnis waartegen geen hoger beroep of verzet meer mogelijk is, kan worden veroordeeld voor het misdrijf « verlaten van familie ».

B. DAVO

De DAVO (Dienst voor Alimentatievorderingen) werd, bij wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, opgericht met de bedoeling om een antwoord te kunnen bieden aan de problematiek van de onbetaalde alimentatievorderingen en de uitvoering van gerechtelijke uitspraken.

Op een schriftelijke vraag maakte de vice-eerste-minister en minister van Financiën en Institutionele Hervormingen volgende cijfergegevens over met betrekking tot de aanvragen bij de DAVO (5):

(1) Artikel 301, § 2, van het Burgerlijk Wetboek.

(2) Artikel 301, § 3, van het Burgerlijk Wetboek.

(3) Artikel 301, § 4, van het Burgerlijk Wetboek.

(4) Artikel 391bis van het Strafwetboek: « Met gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met geldboete van vijftig euro tot vijfhonderd euro of met een van die straffen alleen, onverminderd de toepassing van strengere straffen, indien daartoe grond bestaat, wordt gestraft hij die, na door een rechterlijke beslissing waartegen geen verzet of hoger beroep meer openstaat, te zijn veroordeeld om een uitkering tot onderhoud te betalen aan zijn echtgenoot, aan zijn bloedverwanten in de nederdalende of in de opgaande lijn, meer dan twee maanden vrijwillig in gebreke blijft de termijnen ervan te kwijten. ».

(5) Schriftelijke vraag nr. 4-2792 van mevrouw Miet Smet, 14 januari 2009.

Convention) prend toutes les mesures appropriées en vue d'assurer le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant auprès de ses parents.

Un époux peut également avoir droit à une pension alimentaire à charge de l'autre époux. Si rien n'a été convenu entre les deux partenaires à ce sujet, c'est au juge qu'il incombe de se prononcer sur l'octroi d'une pension alimentaire (1). Le juge fixe le montant de la pension alimentaire en tenant compte de l'état de besoin de l'époux bénéficiaire (2). La pension alimentaire ne peut excéder le tiers des revenus du débiteur d'aliments et ne peut avoir une durée supérieure à celle du mariage (3).

Le non-respect de l'obligation alimentaire par le débiteur d'aliments est qualifié d'infraction (4). Le débiteur d'aliments qui, ayant été condamné par une décision judiciaire ne pouvant plus être frappée d'opposition ou d'appel, à fournir une pension alimentaire à son conjoint, à ses descendants ou à ses ascendants, omet pendant plus de deux mois de s'acquitter de cette obligation, peut être condamné pour le délit d'« abandon de famille ».

B. Le SECAL

Le SECAL (Service des créances alimentaires) a été institué par la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances, dans le but de remédier au problème des créances alimentaires impayées et de favoriser l'exécution des décisions judiciaires.

En réponse à une question écrite relative aux demandes introduites auprès du SECAL, le vice-premier ministre et ministre des Finances et des Réformes institutionnelles a présenté les données chiffrées suivantes (5):

(1) Article 301, § 2, du Code civil.

(2) Article 301, § 3, du Code civil.

(3) Article 301, § 4, du Code civil.

(4) Article 391bis du Code pénal: « Sera punie d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinquante à cinq cents euros ou d'une de ces peines seulement, sans préjudice, s'il y a lieu, de l'application de sanctions pénales plus sévères, toute personne qui, ayant été condamnée par une décision judiciaire qui ne peut plus être frappée d'opposition ou d'appel, à fournir une pension alimentaire à son conjoint, à ses descendants ou à ses ascendants, sera volontairement demeurée plus de deux mois sans en acquitter les termes. ».

(5) Question écrite n° 4-2792 de Mme Miet Smet, 14 janvier 2009.

Jaar — Année (1)	2005	2006	2007	2008
Aantal dossiers. — <i>Nombre de dossiers</i> (2)	6 351	5 434	6 060	6 425
Aantal kinderen. — <i>Nombre d'enfants</i> (3)	12 199	10 977	10 680	11 348
Totaal uitbetaald bedrag. — <i>Montant total payé</i> (4)	3 481 066,32	14 216 277,57	14 923 170,75	16 255 966,79
Toegekend budget. — <i>Budget octroyé</i> (5)	5 000 000,00	15 000 000,00	16 225 000,00	16 225 000,00

1. Jaar. De Dienst voor de alimentatievorderingen startte op 1 juni 2004 met het invorderen van onderhoudsgeld op vraag van de onderhoudsgerechtigde. De uitbetaling van voorschotten begon vanaf oktober 2005. Voor het jaar 2004 kunnen dus geen cijfers gegeven worden; die van 2005 hebben slechts betrekking op drie maanden.

2. Aantal dossiers. Het betreft enkel de dossiers waarin voorschotten worden uitbetaald. De DAVO beheert de dossiers per aanvraag. Een aanvraag (of een dossier) kan betrekking hebben op verschillende personen die niet noodzakelijk allen voorschotten ontvangen.

3. Aantal kinderen. Dit is het aantal kinderen waarvoor voorschotten worden uitbetaald.

4. Totaal uitbetaald bedrag. Dit is het totaal bedrag aan voorschotten dat in het aangeduide jaar werd uitbetaald.

5. Toegekend budget. Dit is het bedrag van het variabel krediet waarin werd voorzien in de Algemene uitgavenbegroting van het aangeduide jaar.

In 2007 hadden 7 892 dossiers (in 2006: 6 296 dossiers) betrekking op de uitbetaling van voorschotten. In 6 060 dossiers (in 2006: 5 434 dossiers) was er effectief een betaling van voorschotten. Het verschil van 1 832 dossiers (in 2006: 862 dossiers) betrof dossiers waarin op de vraag naar voorschotten niet kon worden ingegaan (overschrijding van het inkomensplafond, het kind heeft de opleiding beëindigd, dossier is in onderzoek, ...) of waarin de uitbetaling van voorschotten werd stopgezet (wijziging in de bestaansmiddelen, verzaking door de aanvrager, einde van de opleiding van het kind, ...) (1).

In 94% van de gevallen zijn het vrouwen die een aanvraag indienen tot het bekomen van hulp bij de inning en invordering van het onderhoudsgeld voor henzelf en/of voor de kinderen of voor het bekomen van hulp in de vorm van betaling van voorschotten voor hun kinderen (2).

1. Année. C'est le 1^{er} juin 2004 que le Service des créances alimentaires a entamé ses activités de recouvrement des pensions alimentaires à la demande des créanciers d'aliments. Le paiement des avances a débuté au mois d'octobre 2005. Aucun chiffre ne peut donc être communiqué pour l'année 2004; quant aux chiffres de 2005, ils ne portent que sur une période de trois mois.

2. Nombre de dossiers. Il s'agit uniquement des dossiers dans lesquels des avances ont été payées. Le SECAL gère les dossiers par demande. Une demande (ou un dossier) peut concerner plusieurs personnes, mais qui ne reçoivent pas nécessairement toutes des avances.

3. Nombre d'enfants. Il s'agit du nombre d'enfants pour lesquels des avances sont payées.

4. Montant total payé. Il s'agit du montant total des avances payé au cours de l'année indiquée.

5. Budget alloué. Il s'agit du montant du crédit variable qui a été prévu dans le Budget général des dépenses de l'année indiquée.

En 2007, quelque 7 892 dossiers (6 296 dossiers en 2006) concernaient l'octroi d'avances et, pour 6 060 d'entre eux, (5 434 dossiers en 2006), des avances ont effectivement été payées. Quant aux 1 832 dossiers restants (862 dossiers en 2006), il s'agissait soit de dossiers où il n'a pas pu être donné suite à la demande d'octroi d'avances (dépassement du plafond de revenus, fin de la formation de l'enfant, dossier en cours d'examen, etc.), soit de dossiers où il a été mis fin au paiement d'avances (modification des ressources, renonciation par le demandeur, fin de la formation de l'enfant, etc.) (1).

Dans 94% des cas, les dossiers sont ouverts à la demande de femmes qui souhaitent recevoir une aide soit dans le cadre de la perception et du recouvrement de la pension alimentaire pour elles-mêmes et/ou pour les enfants, soit sous forme d'avances sur pension alimentaire pour leurs enfants (2).

(1) Schriftelijke vraag nr. 4-943 van de heer Geert Lambert, 9 mei 2008.

(2) Evaluatiecommissie DAVO, *Evaluatieverslag 2007*, blz. 29, <http://www.davo.belgium.be/pdf/rapport-2007.pdf>.

(1) Question écrite n° 4-943 de M. Geert Lambert, 9 mai 2008.

(2) Commission d'évaluation SECAL, *Rapport d'évaluation 2007*, p. 29, <http://www.davo.belgium.be/pdf/rapport-2007.pdf>.

De DAVO kent aan de onderhoudsgerechtigde voorschotten op het onderhoudsgeld toe dat verschuldigd is aan de kinderen, indien de onderhoudsplichtige zich gedurende twee, al dan niet opeenvolgende termijnen in de loop van de twaalf maanden die aan de aanvraag voorafgaan, geheel of ten dele onttrokken heeft aan de verplichting tot betaling. Het bedrag van de voorschotten is gelijk aan het bedrag van het geïndexeerde onderhoudsgeld met een maximum van 175 euro per maand en per onderhoudsgerechtigde.

De onderhoudsplicht moet zijn vastgesteld in een uitvoerbare gerechtelijke beslissing of een authentieke akte.

De DAVO verleent zijn tegemoetkoming indien de onderhoudsgerechtigde zijn woonplaats in België heeft.

Daarnaast wordt bepaald dat de onderhoudsgerechtigde slechts recht kan hebben op een voorschot indien zijn maandelijkse nettobestaansmiddelen het bedrag vermeld in artikel 1049, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, inzake de grenzen voor het loonbeslag, niet overschrijdt.

Nochtans, in de toelichting bij het destijds ingediende wetsvoorstel wordt de noodzaak van de oprichting van de DAVO omschreven als volgt: «Het is in ieder opzicht van belang dat die verplichtingen worden nageleefd: het is van levensbelang voor de eiser, omdat hij de alimentatie uiteraard nodig heeft aangezien hij ervan moet leven; het is een dwingende noodzaak voor de politieke orde, die enerzijds niet kan dulden dat de instellingen waarop zij berust, ongestraft worden uitgehold en er anderzijds voor moet waken dat het verzuim van de familie niet tot gevolg heeft dat de behoeftigen ten laste komen van de gemeenschap.

Die motieven gelden nog steeds. De oprichting van een Fonds voor alimentatievorderingen beantwoordt aan een nood aan gerechtigheid en is een belangrijk instrument in de strijd tegen de alimentatie-onzekerheid en de armoede voor de eenoudergezinnen of de instantgezinnen.» (1)

Le SECAL octroie au créancier d'aliments des avances sur la pension alimentaire due aux enfants, lorsque le débiteur d'aliments s'est soustrait à l'obligation de paiement en tout ou en partie, pour deux termes consécutifs ou non, au cours des douze mois qui précèdent la demande. Le montant de chacune des avances est égal à celui de la pension alimentaire indexé, avec un maximum de 175 euros par mois et par créancier d'aliments.

L'obligation alimentaire doit avoir été fixée dans une décision judiciaire exécutoire ou un acte authentique.

Le SECAL octroie son intervention si le créancier d'aliments est domicilié en Belgique.

En outre, il est précisé que le créancier d'aliments ne peut avoir droit à une avance que si ses ressources mensuelles ne sont pas supérieures au montant visé à l'article 1409, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, en ce qui concerne les plafonds en matière de saisie sur salaire.

Les développements de la proposition de loi déposée à l'époque justifient la nécessité de créer le SECAL de la manière suivante: «Il importe à tous points de vue de veiller à ce que ces obligations soient exécutées. C'est une nécessité vitale pour le créancier d'aliments qui, par hypothèse, en a besoin pour vivre. C'est un impératif pour l'ordre politique qui, d'une part, ne peut tolérer que les institutions sur lesquelles il repose soient violées impunément et qui, d'autre part, doit veiller à ce que la carence familiale ne mette pas les miséreux à charge de la collectivité.

Ces motivations restent d'actualité. La création d'un Fonds de créances alimentaires répond à un besoin de justice et est un instrument important dans la lutte contre la précarité alimentaire et la pauvreté pour les familles monoparentales ou recomposées.» (1)

(1) Parl. St. Kamer, nr. 50 1627/001.

(1) Doc. Parl. Chambre, n° 50-1627/001.

Het is daarom wat eigenaardig dat met artikel 329 van de programmawet van 22 december 2003 artikel 4 van de voornoemde wet werd gewijzigd in die zin dat er een inkomensplafond werd bepaald voor het al dan niet kunnen genieten van de voorschotregeling van de DAVO (1) (2). Het plafond van de nettobestaansmiddelen wordt gekoppeld aan het artikel 1409, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek dat de grenzen voor de beslagbaarheid van het loon bepaalt. Dit plafond wordt aldus op 1224 euro gesteld, verhoogd met 58 euro per kind ten laste (3).

Met een dergelijk laag inkomensplafond vallen immers veel beroepsactieve alleenstaande ouders uit de boot om te kunnen genieten van de voorschotregeling van de DAVO. Door deze bepaling zijn de beroepsactieve onderhoudsgerechtigden wederom slechter af dan de onderhoudsgerechtigden die een uitkering genieten. Vooral de beroepsactieve alleenstaanden zijn hiervan het slachtoffer. Bovendien blijkt uit armoedeonderzoek dat maar liefst 36% van de alleenstaande ouders onder de armoedegrens leeft (4). Als we weten dat de belastingdruk voor beroepsactieve alleenstaanden in België bij de absolute wereldtop behoort, waarom zou een alleenstaande gescheiden man of vrouw dan überhaupt nog de moeite doen om werk te zoeken? Door toedoen van allerhande voordelen waarvan uitkeringsgerechtigden genieten is deze alleenstaande werkloze, die bovendien zelf kan instaan voor de opvang van zijn/haar kinderen, meestal beter af dan dan de werkende alleenstaande die buitenschoolse opvang moet zoeken. Uit een studie van het Steunpunt Gelijkekansenbeleid blijkt dat de werkloosheidsval voor alleenstaande ouders met een lage verdien capaciteit bijzonder hoog is (5). Vooral laaggeschoolde vrouwen met jonge kinderen, met geen of slechts een beperkte werkervaring die lange tijd alleenstaand blijven, vormen een risicogroep om in de armoede terecht te komen (6). Dergelijke situatie hypothekeert ook de ontwikkelingskansen voor de kinderen om door te stromen naar het hoger onderwijs. Kinderen van alleenstaande

Il est dès lors plutôt curieux que l'article 329 de la loi-programme du 22 décembre 2003 ait modifié l'article 4 de la loi précitée en introduisant un plafond de revenus comme condition pour bénéficier ou non du système d'avances du SECAL (1) (2). Le plafond de ressources est lié à l'article 1409, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire qui fixe les limites de saisissabilité du salaire. Ce plafond est donc fixé à 1 224 euros, majoré de 58 euros par enfant à charge (3).

Avec un plafond de revenus aussi bas, beaucoup de parents isolés exerçant une activité professionnelle sont effectivement exclus du droit au système d'avances du SECAL. En vertu de cette disposition, les créanciers d'aliments actifs sur le marché de l'emploi sont de nouveau moins bien lotis que les créanciers d'aliments qui ont un statut d'allocataire. Les isolés actifs sont les premières victimes de cette mesure. En outre, une étude sur la pauvreté révèle que pas moins de 36% des parents isolés vivent sous le seuil de pauvreté (4). Quand on sait que la pression fiscale exercée en Belgique sur les isolés actifs est l'une des plus fortes du monde, on se demande pourquoi un isolé séparé se donnerait encore la peine de chercher du travail. Du fait des divers avantages dont bénéficient les allocataires, un chômeur isolé, qui peut de surcroît assurer lui-même la garde de ses enfants, se trouve généralement dans une meilleure situation qu'un isolé actif qui doit trouver un accueil extrascolaire. Selon une étude du *Steunpunt Gelijkekansenbeleid*, les parents isolés qui ont une faible capacité de revenus sont particulièrement exposés au piège à l'emploi (5). Les femmes peu qualifiées qui ont de jeunes enfants, qui ont une expérience du travail limitée voire inexistante et qui restent isolées pendant longtemps, sont celles qui risquent le plus de tomber dans la pauvreté (6). Pareille situation hypothèque aussi les perspectives de développement des enfants et leurs chances d'accéder à l'enseignement supérieur. Les enfants de parents isolés, et principalement de

(1) Deze beperking werd naar verluidt ingevoerd om budgettaire redenen. Zie: Parl. St. Kamer, nr. 51 0473/001, 166. De CD&V verzette zich bij de bespreking van de programmawet tegen de invoering van dit inkomensplafond en diende daarom amendementen in, zie: Parl. St. Kamer, nr. 51 0473/007, blz. 13 en Parl. St. Senaat, nr. 3-424/002, blz. 63.

(2) De meeste gehoorde klachten bij de DAVO hebben betrekking op het bestaan van het inkomensplafond en de hoogte ervan. Zie: Evaluatiecommissie DAVO, *o.c.*, 47.

(3) Grensbedrag voor het jaar 2008.

(4) B. Cantillon, « Armoede in België: over meten, weten, voelen en handelen », In: *De gids op maatschappelijk gebied*, 99:3(2008), blz. 4-12.

(5) Steunpunt Gelijkekansenbeleid, Consortium Universiteit Antwerpen en Universiteit Hasselt, *De loopbanen en loopbaankansen van alleenstaande ouders*, 2008, blz. 72, http://www.steunpuntgelijkekansen.be/main.aspx?c=*SGK&pman=59943.

(6) *Ibidem*, blz. 77.

(1) Il paraîtrait que cette restriction a été introduite pour des raisons budgétaires. Voir doc. Parl. Chambre, n° 51-0473/001, p. 166. Lors de la discussion de la loi-programme en question, le CD&V s'est opposé à l'introduction de ce plafond de revenus et a déposé des amendements en ce sens (voir doc. Parl. Chambre, n° 51-0473/001, p. 13, et doc. Parl. Sénat, n° 3-424/002, p. 63).

(2) La plupart des plaintes relatives au SECAL portent sur l'existence du plafond de revenus et sur son montant. Voir Commission d'évaluation SECAL, *o.c.*, 47.

(3) Plafond pour l'année 2008.

(4) B. Cantillon, « Armoede in België: over meten, weten, voelen en handelen », dans: *De gids op maatschappelijk gebied*, 99:3(2008), p. 4-12.

(5) Steunpunt Gelijkekansenbeleid, Consortium Universiteit Antwerpen en Universiteit Hasselt, *De loopbanen en loopbaankansen van alleenstaande ouders*, 2008, p. 72, http://www.steunpuntgelijkekansen.be/main.aspx?c=*SGK&pman=59943.

(6) *Ibidem*, p. 77.

ouders, voornamelijk alleenstaande moeders, participeren namelijk veel minder in het hoger onderwijs dan kinderen van tweeoudergezinnen (1).

Om voorgaande redenen wensen de indieners het plafond van de nettobestaansmiddelen om recht te kunnen hebben op een voorschot van de DAVO af te schaffen.

In artikel 5 van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën wordt voorzien dat de tegemoetkoming van de DAVO aanleiding geeft tot de betaling van een bijdrage in de werkingskosten van deze dienst. Dat is logisch, men kan immers niet verwachten dat de overheid de volledige kostprijs draagt voor invorderingsprocedures die kaderen in de privaatrechtelijke sfeer. Wat echter minder logisch blijkt, is het feit dat de onderhoudsplichtige 10% kosten betaalt op het bedrag van de te innen of in te vorderen hoofdsommen en de onderhoudsgerechtigde nogmaals 5% op het bedrag van de geïnde of ingevorderde sommen.

Waarom moet de onderhoudsgerechtigde kosten betalen voor de invordering van onderhoudsgelden die dienen om te voorzien in zijn/haar behoeften om te leven? De onderhoudsgerechtigde werd immers voorafgaandelijk een onderhoudsuitkering toegekend door de rechtbank omdat werd geoordeeld dat hij/zij zich in een staat van behoeftigheid bevindt.

De democratische rechtsstaat is het aan zichzelf verplicht, met het oog op een voldoende geloofwaardigheid van ons gerechtelijk apparaat, om te zorgen dat rechterlijke beslissingen ook effectief worden uitgevoerd. Anders besluiten leidt er immers toe dat er een gevoel van wetteloosheid ontstaat of nog versterkt wordt binnen onze maatschappij.

Om voorgaande redenen leggen de indieners dan ook de werkingskosten volledig ten laste van de onderhoudsplichtige zelf die zij onderhoudsverplichtingen niet naleeft.

Het is immers door het nalaten van de onderhoudsplichtige dat de onderhoudsgerechtigde zich moet wenden tot de DAVO, waardoor er werkingskosten ontstaan. In dit kader moet ook verwezen worden naar de gelijkaardige redenering die schuil gaat achter de mogelijkheid om in een burgerlijke procedure de kosten van de rechtspleging en de advocaatkosten terug te vorderen van de verliezende partij.

(1) S. Groenez, I. Van Den Brande en I. Nicaise, *Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs — Een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische Huishoudens (onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, in het kader van het programma «Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek»*, 2003, blz. 41.

mères isolées, sont proportionnellement bien moins nombreux à suivre l'enseignement supérieur que les enfants de familles biparentales (1).

Pour les raisons précitées, les auteurs souhaitent supprimer le plafond de ressources conditionnant le droit à une avance du SECAL.

L'article 5 de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances prévoit que l'intervention du SECAL entraîne le paiement d'une contribution aux frais de fonctionnement de ce service. C'est logique, on ne peut effectivement pas attendre de l'autorité qu'elle supporte le coût complet pour des procédures de recouvrement qui relèvent du droit privé. Ce qui est moins logique en revanche, c'est que le débiteur d'aliments paie 10% du montant des sommes à percevoir ou à recouvrer en principal, et que le créancier d'aliments paie à nouveau 5% du montant des sommes perçues ou recouvrées.

Pourquoi le créancier d'aliments doit-il payer des frais pour le recouvrement de créances alimentaires qui servent à couvrir ses besoins de subsistance? En effet, si le tribunal a octroyé une pension alimentaire au créancier d'aliments, c'est parce qu'il a jugé que celui-ci se trouvait en état d'indigence.

Si l'on veut donner une crédibilité suffisante à notre appareil judiciaire, l'État de droit démocratique se doit de veiller à ce que les décisions de justice soient aussi effectivement mises à exécution. Ne pas agir de la sorte contribuerait en effet à créer ou à renforcer un sentiment de non-droit dans notre société.

Pour les raisons susmentionnées, les auteurs décident d'imputer l'intégralité des frais de fonctionnement au débiteur d'aliments qui se soustrait à ses obligations alimentaires.

C'est en effet à cause de la négligence du débiteur d'aliments que le créancier d'aliments doit s'adresser au SECAL, ce qui entraîne des frais de fonctionnement. L'on se référera aussi à cet égard au raisonnement similaire qui sous-tend la possibilité, dans une procédure civile, de recouvrer les frais de procédure et les frais d'avocat auprès de la partie succombante.

(1) S. Groenez, I. Van Den Brande et I. Nicaise, *Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs — Een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische Huishoudens (onderzoek in opdracht van de Vlaamse minister van Onderwijs en Vorming, in het kader van het programma «Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek»*, 2003, p. 41.

Bovendien kan de aanrekening van deze kosten naast de strafrechtelijke sanctie die mogelijk is een ontradend effect teweegbrengen bij de nalatige onderhoudsplichtige.

C. Regeerakkoord

Ook de federale regering ziet in dat de huidige regeling niet bevredigend is en nam zich daarom voor om de wettelijke regeling van DAVO aan te passen. In de regeerverklaring kan men hieromtrent de volgende alinea aantreffen :

« Om tegemoet te komen aan eenoudergezinnen die te maken krijgen met het in gebreke blijven van de onderhoudsplichtige, wil de regering de Dienst voor Alimentatievorderingen (DAVO) promoten. Ze zal de huidige voorwaarden en het bedrag van zijn tegemoetkomingen optrekken. Ze zal het terugvorderen van de voorschotten verzekeren. » (1)

D. Parlementair initiatief inzake objectieve berekening onderhoudsbijdragen

In de Kamer werd op 11 juni 2009 een wetsontwerp ter bevordering van een objectieve berekening van de door de ouders te betalen onderhoudsbijdragen voor hun kinderen aangenomen na amendering in commissie (2). Artikel 203^{ter} van het Burgerlijk Wetboek werd vervangen als volgt: (3)

« Art. 203^{ter}. Indien de schuldenaar een van de verplichtingen opgelegd bij de artikelen 203, 203^{bis}, 205, 207, 336 of 353-14, van dit Wetboek of de krachtens artikel 1288, eerste lid, 3^o, van het Gerechtelijk Wetboek of de krachtens een notariële of gehomologeerde overeenkomst tussen partijen aangegane verbintenis niet nakomt, kan de schuldeiser, onverminderd het recht van derden, zich voor de vaststelling van het bedrag van de uitkering en voor de tenuitvoerlegging van het vonnis doen machtigen om, met uitsluiting van voornoemde schuldenaar, onder de voorwaarden en binnen de grenzen door het vonnis gesteld, de inkomsten van deze laatste of iedere andere hem door een derde verschuldigde geldsom te ontvangen.

In alle geval staat de rechter de machtiging toe indien de onderhoudsplichtige zich gedurende twee, al dan niet opeenvolgende, termijnen in de loop van

(1) Regeerakkoord gesloten door de onderhandelaars van CD&V, MR, PS, Open Vld en cdH, blz. 12.

(2) Voor de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel, zie: Parl.St. Kamer, nr. 52 899/001. Het wetsontwerp werd aangenomen in plenaire vergadering van de Kamer en werd op 18 juni 2009 geëvoceerd door de Senaat (Stuk Senaat, nr. 4-1357/1).

(3) Parl. St. Kamer, nr. 52 899/006.

Par ailleurs, l'imputation de ces frais, couplée à la sanction pénale éventuelle, pourra avoir un effet dissuasif sur le débiteur d'aliments négligent.

C. Accord de gouvernement

Le gouvernement fédéral est lui aussi conscient du fait que la réglementation actuelle n'est pas satisfaisante. Il s'est donc engagé à modifier la réglementation légale relative au SECAL. L'accord de gouvernement contient le paragraphe suivant à ce propos :

« Pour venir en aide aux familles monoparentales confrontées à la défaillance du débiteur d'aliments, le gouvernement entend promouvoir davantage le Service des créances alimentaires (SECAL). Il étendra les conditions actuelles et les montants d'intervention. Il assurera la récupération des avances. » (1)

D. Initiative parlementaire visant à objectiver le calcul des contributions alimentaires

Le 11 juin 2009, la Chambre a adopté, après l'avoir amendé en commission, un projet de loi visant à promouvoir une objectivation du calcul des contributions alimentaires des père et mère au profit de leurs enfants (2). Celui-ci a remplacé l'article 203^{ter} du Code civil par ce qui suit (3) :

« Art. 203^{ter}. À défaut pour le débiteur de satisfaire aux obligations régies par les articles 203, 203^{bis}, 205, 207, 336 ou 353-14, du présent Code ou à l'engagement pris en vertu de l'article 1288, alinéa 1^{er}, 3^o, du Code judiciaire ou d'une convention notariée ou homologuée entre parties, le créancier peut, sans préjudice du droit des tiers, pour la fixation du montant de la pension et pour l'exécution du jugement, se faire autoriser à percevoir, à l'exclusion dudit débiteur, dans les conditions et les limites que le jugement fixe, les revenus de celui-ci ou toute autre somme à lui due par un tiers.

En tout état de cause, le juge accorde l'autorisation lorsque le débiteur d'aliments s'est soustrait à son obligation de paiement des aliments en tout ou en

(1) Accord de gouvernement conclu entre les négociateurs du CD&V, du MR, du PS, de l'Open Vld et du cdH, p. 12.

(2) Pour le texte original de la proposition de loi, voir doc. Parl. Chambre, n° 52-899/001. Le projet de loi a été adopté en séance plénière de la Chambre et a été évoqué par le Sénat le 18 juin 2009 (doc. Sénat, n° 4-1357/1).

(3) Doc. Parl. Chambre, n° 52-899/006.

twalf maanden die aan het indienen van het verzoekschrift voorafgaan, geheel of ten dele onttrokken heeft aan zijn verplichting tot betaling van levensonderhoud.»

Dit artikel bepaalt dat de rechter een machtiging tot loondelegatie toestaat indien de onderhoudsplichtige gedurende twee maanden in de loop van twalf maanden heeft nagelaten om het onderhoudsgeld te betalen (1). Bij loondelegatie wordt het verschuldigde onderhoudsgeld rechtstreeks door de schuldenaar van de onderhoudsplichtige (meestal betreft het de werkgever van de onderhoudsplichtige) aan de onderhoudsgerechtigde betaald.

Deze nieuwe wettelijke regeling maakt huidig wetsvoorstel niet overbodig. Integendeel, het werkt aanvullend op de nieuwe wettelijke regeling.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Het artikel schaft de voorwaarde met betrekking tot de inkomensgrenzen voor het uitkeren van een voorschot van de onderhoudsgelden verschuldigd aan kinderen af. Dergelijk inkomensplafond is immers onrealistisch laag en leidt er toe dat alleenstaanden die beroepsactief zijn meestal geen beroep kunnen doen op de DAVO. Hiermee wensen we de wil van de indieners van het oorspronkelijke wetsvoorstel om geen inkomensplafond te hanteren in ere herstellen.

Artikel 3

Dit artikel schaft de werkingskosten ten aanzien van de onderhoudsgerechtigde af en legt deze werkingskosten ten laste van de onderhoudsplichtige. Het is immers niet gerechtvaardigd dat de onderhoudsgerechtigde kosten moet betalen omdat een onderhoudsplichtige zich onttrekt aan zijn onderhoudsverplichting.

Artikel 4

Aangezien artikel 2 het inkomensplafond voor het bekomen van een voorschot van de DAVO afschaft, is er ook geen onderzoek naar de bestaansmiddelen van de onderhoudsgerechtigden meer nodig.

(1) Dat is dezelfde voorwaarde om in aanmerking te komen voor een tussenkomst van de DAVO.

partie, pour deux termes, consécutifs ou non, au cours des douze mois qui précèdent le dépôt de la requête.»

Cet article prévoit que le juge accorde une autorisation de délégation de salaire lorsque le débiteur d'aliments a négligé de payer la pension alimentaire pendant deux mois au cours d'une période de douze mois (1). En cas de délégation de salaire, la pension alimentaire due est directement versée au créancier d'aliments par le débiteur du débiteur d'aliments (généralement son employeur).

Cette nouvelle réglementation légale ne rend pas superflue la présente proposition de loi. Au contraire, elle y trouve un complément.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article supprime la condition relative au plafond de revenus pour l'octroi d'une avance sur les pensions alimentaires dues aux enfants. Ce plafond de revenus déraisonnablement bas a en effet pour conséquence que les isolés actifs sur le marché du travail n'ont généralement pas la possibilité de recourir au SECAL. Les auteurs entendent de la sorte renouer avec la volonté des auteurs de la proposition de loi originale, qui était de ne pas fixer de plafond de revenus.

Article 3

Cet article supprime les frais de fonctionnement à charge du créancier d'aliments et les impute au débiteur d'aliments. Il ne se justifie en effet pas que le créancier d'aliments doive supporter des frais parce qu'un débiteur d'aliments se soustrait à son obligation d'entretien.

Article 4

Comme l'article 2 supprime le plafond de revenus pour l'obtention d'une avance du SECAL, l'enquête sur les ressources des créanciers d'aliments n'a plus lieu d'être.

(1) Le droit à une intervention du SECAL est soumis à la même condition.

Artikel 5

Het artikel bepaalt de datum van inwerkingtreding van de wet en voorziet in een voldoende lange overgangperiode opdat de DAVO de nodige aanpassingen kan verrichten om zich te schikken naar de nieuwe wettelijke regeling. Het zij duidelijk dat de nieuwe wettelijke regeling enkel van toepassing is op de procedures gestart bij de DAVO vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet.

Els SCHELFHOUT.
Sabine de BETHUNE.
Pol VAN DEN DRIESSCHE.

*
* *

WETSVOORSTEL

—————

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 4 van de wet van 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën wordt opgeheven.

Art. 3

Artikel 5, tweede lid, van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«Het bedrag van die bijdrage wordt bepaald als volgt:

— ten laste van de onderhoudsplichtige: 15% van het bedrag van de te innen of in te vorderen hoofdsommen.»

Art. 4

Artikel 7, § 2, van dezelfde wet wordt opgeheven.

Art. 5

Deze wet treedt in werking op de datum die de Koning bepaalt en uiterlijk op de eerste dag van de

Article 5

Cet article fixe la date d'entrée en vigueur de la loi et prévoit une période de transition suffisamment longue pour que le SECAL puisse procéder aux adaptations requises afin de se conformer au nouveau régime légal. Il convient de préciser que le nouveau régime légal sera applicable uniquement aux procédures engagées auprès du SECAL à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

—————

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution

Art. 2

L'article 4 de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances est abrogé.

Art. 3

L'article 5, alinéa 2, de la même loi est remplacé par ce qui suit:

«Le montant de cette contribution est fixé comme suit:

— à charge du débiteur d'aliments: 15% du montant des sommes à percevoir ou à recouvrer en principal.»

Art. 4

L'article 7, § 2, de la même loi, est abrogé.

Art. 5

La présente loi entre en vigueur à la date fixée par le Roi et au plus tard au premier jour du troisième mois

derde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het
Belgisch Staatsblad.

17 juni 2009.

Els SCHELFHOUT.
Sabine de BETHUNE.
Pol VAN DEN DRIESSCHE.

qui suit la date de publication de la loi au *Moniteur
belge*.

17 juin 2009.