

Exécution des amendes pénales

Ce rapport est le troisième dans lequel la Cour des comptes examine le recouvrement par l'État des peines d'amende prononcées par les cours et tribunaux.

En avril 2000, la Cour des comptes soulignait la faiblesse des moyens affectés par les Finances au recouvrement des amendes pénales et l'absence de maîtrise des opérations.

En février 2007, elle publiait les résultats d'un audit de l'ensemble du processus, du prononcé de la condamnation à l'exécution de la peine d'amende ou de la peine subsidiaire prévue par le juge. Elle confirmait les faiblesses relevées à charge du SPF Finances en 2000 et y ajoutait plusieurs lacunes dans l'exécution des tâches qui incombent à la Justice. Elle recommandait à la Justice et aux Finances de mettre en œuvre, à brève échéance, des mesures prioritaires et fondamentales pour remédier à la situation.

Dans son audit de 2013, la Cour des comptes examine la stratégie et la coordination entre le SPF Finances et la Justice, la mise en exécution des peines par la Justice, le recouvrement par le SPF Finances et le rapportage sur ces opérations.

De manière générale, la Cour constate que peu de progrès ont été réalisés depuis 2007, malgré les engagements pris à l'époque par les ministres concernés. Elle recommande qu'un plan d'action soit adopté en conseil des ministres. Ce plan d'action doit définir les objectifs et moyens d'une amélioration de l'exécution des peines d'amende. Une amélioration significative de la coordination entre les autorités concernées devrait produire des effets rapides.

La Cour constate qu'aucun progrès effectif n'a été accompli en matière de stratégie ou de coordination entre les acteurs pour améliorer l'exécution des condamnations à une peine d'amende. Ainsi, pour la mise en exécution des peines par la Justice, la transmission électronique des extraits de jugement aux Finances n'a pas fait l'objet de mesures d'encadrement et n'est pas généralisée. Elle n'est pas appliquée dans huit des 27 arrondissements judiciaires.

Le rôle des greffes et des bureaux d'exécution des peines du parquet est faiblement encadré en matière de mise en exécution des amendes pénales. Il n'a pas été formalisé dans des instructions générales. Le parquet ne contrôle pas l'effectivité de la mise en exécution de ces peines. Cette organisation ne donne pas une assurance raisonnable que toutes les peines d'amende sont communiquées aux receveurs des Finances pour être recouvrées.

En matière de recouvrement, le ministre des Finances s'était engagé à rencontrer les recommandations de la Cour des comptes en faisant adopter par le Parlement de nouvelles mesures de recouvrement telles que la saisie-arrêt simplifiée ou la compensation fiscale et en mettant en œuvre le projet informatique Stimer, ainsi que des mesures organisationnelles. Les dispositions légales ont bien été adoptées par le Parlement. Toutefois, de même que Stimer et les mesures organisationnelles, leur mise en œuvre n'a pas permis d'atteindre les résultats escomptés.

Le SPF Finances a basé toute l'amélioration de la gestion du recouvrement des amendes pénales sur le développement de Stimer. Depuis janvier 2012, la plupart des bureaux de recettes utilisent ce système, alors qu'il est incomplet. Pour les amendes qui y sont enregistrées, Stimer n'organise pas l'envoi de rappels de paiement, ne met pas en œuvre le recouvrement forcé et ne permet pas de signaler au parquet qu'il est impossible de recouvrer une amende. Cette information est pourtant nécessaire pour lui permettre d'exécuter une peine subsidiaire. Faute de développements satisfaisants, le ministre des Finances a en outre dû résilier le contrat conclu pour Stimer en janvier 2013.

Par ailleurs, les nouvelles voies légales de recouvrement ne répondent pas aux attentes. Ainsi, la compensation fiscale, possible depuis 2009, n'est pas utilisée de manière systématique dans tous les bureaux de recettes, alors qu'il s'agit de la mesure de recouvrement la plus efficace. Quant à la saisie-arrêt simplifiée, autorisée depuis 2007, des retards imputables à l'administration du recouvrement non fiscal du SPF Finances ont rendu son utilisation impossible.

Enfin, les procédures de recouvrement ne sont toujours pas uniformisées au sein des bureaux de recettes des amendes pénales et les receveurs ne rendent pas compte de l'efficacité de leur travail à leur administration centrale au sein du SPF Finances.

Suite à l'instruction donnée aux parquets en décembre 1999 par le ministre de la Justice de ne plus exécuter les peines d'emprisonnement subsidiaires, la seule peine subsidiaire qui peut être exécutée est la déchéance du droit de conduire. La Cour des comptes a constaté que l'information donnée par le SPF Finances sur les amendes impayées est loin d'être systématique. En outre, dans les cas où le parquet est informé de ces impayés, il ne met en exécution la déchéance du droit de conduire que de façon variable d'un arrondissement à l'autre, voire selon la juridiction au sein du même arrondissement.

Le rapportage sur le processus d'exécution des amendes pénales n'a pas été mis en place. Les données du SPF Finances ne sont pas exploitées pour produire des informations relatives aux taux de recouvrement des amendes pénales. La Justice ne reçoit par conséquent pas de statistiques sur le recouvrement des amendes pénales qui pourraient alimenter sa réflexion sur la politique pénale.

Pour la Cour des comptes, un rapportage commun des SPF Finances et Justice sur l'exécution des peines d'amende et des peines subsidiaires à celles-ci est une action prioritaire pour éclairer les décisions à prendre afin de garantir l'effectivité de ces peines.

Pour la Cour, le manque de maîtrise du recouvrement des amendes pénales et la mise en échec des peines subsidiaires mettent en péril l'effectivité des peines, l'état de droit, la confiance dans la Justice et l'égalité entre les citoyens.

Dans sa réponse, le ministre des Finances annonce avoir chargé son administration d'élaborer, en collaboration avec l'administration de la Justice, un plan d'action destiné à rencontrer les recommandations de la Cour des comptes. Le ministre s'est engagé à présenter ce plan d'action au conseil des ministres, en janvier 2014, avec la ministre de la Justice. En toute hypothèse, la Cour des comptes examinera les suites données aux conclusions et recommandations du présent rapport dès 2016.