

Arriéré judiciaire à la Cour d'appel de Bruxelles : le contribuable va devoir se montrer (très) patient mais peut-être moins que craint !

Le 25 janvier 2024

En Belgique, l'arriéré judiciaire est loin d'être un problème récent et pourrait même être qualifié de structurel. S'il y a eu des améliorations ces dernières années, des différences de taille sont à noter selon les juridictions et selon les affaires traitées.

Un arriéré judiciaire particulièrement hors norme s'est développé devant la chambre fiscale francophone de la Cour d'appel de Bruxelles. Ces derniers mois, de nombreux avocats reçoivent de courriers de la Cour d'appel de Bruxelles leur annonçant une date probable de plaidoiries en 2038 voire 2040 suite à l'introduction de leur requête d'appel en 2023. Selon ces communications, entre l'introduction d'une requête d'appel et l'audience de plaidoiries, il faudrait actuellement environ **15 ans** (voire 17 ans) pour espérer pouvoir plaider le dossier. Ce constat a d'ailleurs été partagé par de nombreux confrères et avait fait l'objet d'articles de presse en cette fin d'année 2023 dont un article du 13 décembre 2023 particulièrement instructif¹.

La durée de traitement des dossiers semblerait y prendre des proportions stratosphériques, inimaginables dans un Etat de droit moderne.

Face à cette problématique critique, nous avons jugé opportun de faire remonter l'information à un parlementaire d'opposition, Maxime Prévot (Les Engagés), afin que le ministre de la Justice puisse s'exprimer sur l'aggravation de cette problématique et puisse dévoiler au public un véritable plan d'action(s). Celui-ci a posé une question écrite au Ministre qui vient d'y répondre.

Dans le cadre de la présente newsletter, nous essayerons de résumer la problématique des dates communiquées par la Cour d'appel mises en avant par le député, la réponse apportée par le ministre de la Justice et l'impact de cet arriéré judiciaire sur le contribuable.

A) La question écrite n°2010 du 27 juillet 2023 et la question écrite n°2144 du 23 novembre 2023 du député Maxime Prévot

Dans le cadre d'une question écrite adressée au ministre de la Justice de l'époque (Monsieur Vincent Van Quickenborne) en date du 27 juillet 2023², le député Maxime Prévot (Les Engagés) remet en contexte la problématique en rappelant que sa collègue Madame Vanessa Matz (issue du même parti)

¹ <https://www.rtb.be/article/ce-dossier-fiscal-attendra-2040-pour-etre-plaide-devant-la-cour-dappel-de-bruxelles-je-ne-serai-sans-doute-plus-avocat-11299825>

² Question écrite n° 2010 de Monsieur le député Maxime Prévot du 27 juillet 2023 (Fr.) au Vice-premier ministre et ministre de la Justice, chargé de la Mer du Nord, *Questions et réponses écrites*, Chambre, 6 octobre 2023, QRVA 55 121, pp. 157 à 159.

avait déjà interrogé le Ministre en 2021 sur le sujet³. A l'époque, la presse relayait une fixation des plaidoiries devant la chambre fiscale francophone de la Cour d'appel de Bruxelles 12 ans plus tard, soit en 2033.

Le député ne cache pas son étonnement face à l'aggravation de la problématique : en cas d'appel à l'encontre d'un jugement devant les chambres fiscales du tribunal de première instance de Bruxelles ou du Brabant wallon, une requête introduite en 2023 ne pourrait être plaidée qu'en 2038-2040. En deux ans, la durée de traitement des litiges fiscaux au sein de la section francophone de la Cour d'appel de Bruxelles a pris au moins 3 ans additionnels malgré les engagements du ministre de la Justice pris à l'époque.

Mettant en avant l'impact psychologique sur le contribuable concerné, la différence d'impact de cette problématique entre l'administration fiscale et le contribuable, son inquiétude sur l'image renvoyée vis-à-vis de l'Etat de droit et de son potentiel impact économique et fiscal (nous reviendrons sur ces éléments ultérieurement), le député Maxime Prévot pose au ministre de la Justice les questions suivantes (question écrite du 27 juillet 2023) :

1. *Êtes-vous conscient d'une aggravation en la matière ?*
2. *Quelles suites avez-vous donné à l'audit du Conseil supérieur de la Justice (CSJ) concernant l'arriéré judiciaire à la Cour d'appel de Bruxelles ?*
3. *Quelles solutions structurelles entendez-vous mettre en œuvre ?*

Le ministre de la Justice (Monsieur Vincent Van Quickenborne) n'eut malheureusement pas eu l'occasion d'y répondre. En effet, celui-ci fut contraint à la démission suite à l'attentat terroriste du 16 octobre 2023 perpétré à Bruxelles, mettant en avant le manque de moyens humains de la Justice, en matière pénale cette fois-ci. Ironie quand tu nous tiens !!

Faute de réponse, le député Maxime Prévot a réitéré sa question écrite en date du 23 novembre 2023 au nouveau ministre de la Justice (Paul Van Tigchelt)⁴. Celui-ci lui a répondu dans le cadre d'une réponse rendue le 30 novembre 2023.

B) Le ministre de la Justice reconnaît une augmentation de l'arriéré mais des efforts auraient été consentis

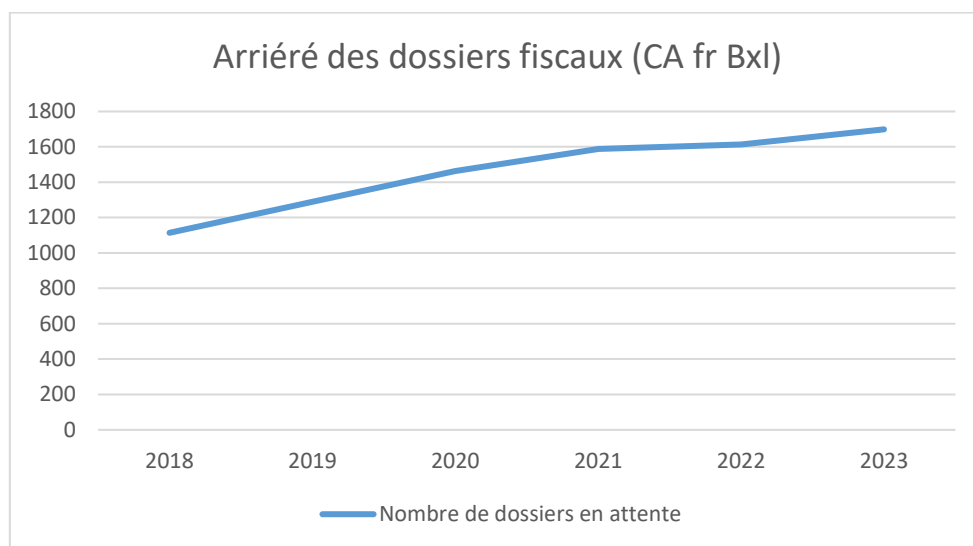
- 1) *Le Ministre donne les chiffres des dossiers mais ne confirme pas la durée de traitement*

Selon les chiffres communiqués par le ministre de la Justice, l'arriéré des dossiers fiscaux francophones auprès de la Cour d'appel de Bruxelles a augmenté (1.114 dossiers en 2018, 1.289 dossiers en 2019, 1.464 dossiers en 2020, 1.589 dossiers en 2021, 1.613 dossiers en 2022 et 1.699 dossiers le 4

³ Question orale de Madame Vanessa Matz à Vincent Van Quickenborne (VPM Justice et Mer du Nord) sur "L'arriéré judiciaire à la Cour d'appel de Bruxelles" (55022179C), *Compte-Rendu Intégral de la Commission Justice*, 27 octobre 2021, Chambre, CRIV 55 COM 623, pp. 55 et 56.

⁴ Question écrite n° 2144 de Monsieur le député Maxime Prévot du 23 novembre 2023 (Fr.) au Vice-premier ministre et ministre de la Justice, chargé de la Mer du Nord, *Questions et réponses écrites*, Chambre, 13 décembre 2023, QRVA 55 125, pp. 210 à 212.

septembre 2023). Concrètement, cela signifierait qu'en 5 ans, l'arriéré (en stock de dossiers) aurait augmenté de près de **50 %**.



L'arriéré dans le traitement des dossiers s'aggrave dès lors d'années en années même si cette augmentation a tendance à se « stabiliser ».

Face au constat accablant du député, le ministre de la Justice tient alors à préciser les actions déjà entreprises afin de faire face à cette problématique :

- La phase « PID 2021 » prévoyait un budget pour le recrutement de conseillers supplémentaires et de personnel judiciaire. La loi du 23 décembre 2021⁵ prévoyait une augmentation du cadre de quatre conseillers⁶.
- De nouveaux efforts ont été consentis en 2023. Après que le comité de gestion de la Cour d'appel de Bruxelles a élaboré un plan de rattrapage, un cadre supplémentaire temporaire (3 ans) de 5 conseillers francophones et de 7 greffiers a été prévu pour la Cour d'appel de Bruxelles au travers de la loi 31 juillet 2023⁷. Le budget des greffiers sera disponible à partir du 1^{er} janvier 2024, celui des conseillers à partir du 1^{er} janvier 2025.

Le ministre de la Justice considère ainsi que le Gouvernement a procédé à des modifications budgétaires et légales pour renforcer la Cour d'appel tant en 2021 qu'en 2023.

2) Une durée qui ne correspond pas aux statistiques du Conseil Supérieur de la Justice – Une erreur informatique ?

La méthodologie d'évaluation dans la réponse du ministre de la Justice nous semble imparfaite : le nombre de dossiers à traiter n'est pas forcément le meilleur révélateur de l'arriéré judiciaire puisque

⁵ Loi du 23 décembre 2021 introduisant le parquet de la sécurité routière et portant des dispositions diverses en matière d'organisation judiciaire et de justice, *M.B.*, 30 décembre 2021, p. 126266.

⁶ Il semblerait toutefois selon la lecture de l'article 76 et de l'article 78 de la loi qu'il ne s'agit pas de 4 conseillers francophones mais de 2 francophones et 2 néerlandophones.

⁷ Loi du 31 juillet 2023 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme IV (1), *M.B.*, 9 août 2023, p. 66557.

c'est surtout la durée de traitement desdits dossiers qui importe pour les justiciables. Un dossier « complexe » peut prendre plus de temps que deux dossiers « simples ». Une confirmation de la durée de traitement aurait été plus représentative mais le ministre de la Justice ne dispose peut-être pas de ces données. Doit-on en conclure qu'en l'absence de contestation sur un arriéré de 15 ans, le ministre de la Justice confirme à demi-mot cet état de fait et cette durée dénoncés par les avocats fiscalistes ?

Rien n'est moins sûr car la durée de traitement de 15 ans semble en discordance avec les chiffres repris dans le Rapport d'audit du 30 juin 2022 rendu par la Commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil Supérieur de la Justice⁸.

En effet, dans les annexes dudit rapport, le Conseil Supérieur de la Justice fait les constatations suivantes concernant les chambres fiscales de la Cour d'appel de Bruxelles :

*« Les délais de traitement sont nettement supérieurs à ceux de la section et des chambres civiles générales et de la famille/jeunesse. Sur la période 2016 - 2020, les affaires fiscales ont, en moyenne, été jugées en **3,8 ans**. La durée médiane est supérieure à la durée moyenne.*

Le délai de traitement moyen a augmenté en 2017 et est resté plus ou moins stable les années suivantes. Entre 2016 et 2020, il a augmenté en moyenne de 16 %. Le délai de traitement médian a augmenté plus fortement ces dernières années, soit de 47 % entre 2016 et 2020.

*Au niveau des rôles linguistiques, le délai de traitement moyen dans les chambres fiscales néerlandophones est nettement plus élevé, à **4,2 ans en moyenne**. Du côté francophone, il est de **3,5 ans**. Le délai de traitement moyen a également augmenté de 25 % entre 2016 et 2020 dans les chambres néerlandophones, alors qu'il n'a pas connu de hausse dans les chambres fiscales francophones »⁹.*

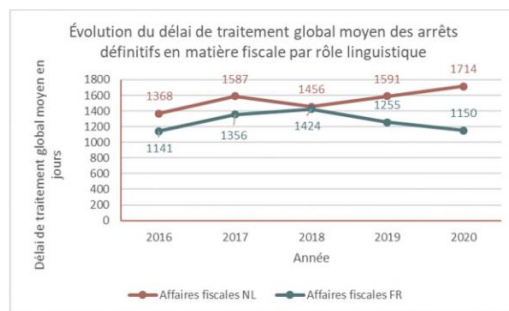
Le Conseil Supérieur de la Justice a d'ailleurs réalisé les tableaux et graphiques suivants (nombres de jours de traitement) :

	2016	2017	2018	2019	2020	Tendance 2016-2020	Total 2016-2020
Moyenne	1239	1462	1439	1404	1444		1399
Médiane	1119	1182	1417	1463	1644		1416
Minimum	43	20	50	35	45		20
Maximum	8805	10746	10472	9395	4599		10746
Premier quartile	694	830	764	635	812		758
Troisième quartile	1607	1884	1828	1896	1871		1813
Écart-type	991	1338	1236	906	772		1081

⁸ Conseil Supérieur de la Justice, *Rapport d'audit sur la Cour d'appel de Bruxelles approuvé le 30 juin 2022 par la Commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice*, disponible sur <https://csi.be/admin/storage/hrj/22.06.30-rapport-audit-ca-bxl-def.pdf>

⁹ Conseil Supérieur de la Justice, *Annexes au Rapport d'audit sur la Cour d'appel de Bruxelles approuvé le 30 juin 2022 par la Commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice*, pp. 38 et 39, disponible sur <https://csi.be/admin/storage/hrj/22.06.30-annexe-audit-ca-bxl-def.pdf>

Graphique 15: Évolution du délai de traitement global des chambres fiscales en fonction du rôle linguistique



Cette constatation statistique est pour le moins surprenante par rapport à la réalité. Comment expliquer une telle disparité des chiffres ?

Si on ne peut exclure une augmentation intervenue entre 2020 et 2023, une autre hypothèse pourrait être envisagée. En effet, pour répondre aux critiques formulées par nos confrères vis-à-vis du délai de traitement, dans un communiqué transmis à la RTBF¹⁰, la Cour d'appel aurait déclaré que le délai de 15 ans communiqué serait clairement surévalué. Une telle situation s'expliquerait selon elle *par la mise en place de listes d'attente et d'un système informatique afin de permettre aux justiciables d'obtenir une indication sur la date prévisible de fixation pour plaidoiries de leur dossier*. Ledit système informatique serait imparfait et serait loin de donner des dates conformes à la réalité du terrain : selon la juridiction bruxelloise, la date de fixation d'une affaire peut varier en fonction de plusieurs paramètres dont le système ne tient pas compte (futurs désistements, nouvelle distribution des affaires entre les chambres, etc.) et qui ont un impact sur la date prévisible à laquelle un dossier pourra être finalement plaidé. La Cour d'appel estime ainsi que « *Plus spécifiquement, en chambres fiscales francophones, les dossiers sont en général fixés 5 ans après la fin de leur mise en état par les avocats – ce qui est certes inacceptable pour le justiciable – et non 15 ans après celle-ci, comme calculé, en l'état, par ledit programme* ».

En clair, à supposer une mise en état après 2 ans d'échanges de conclusions, le délai de traitement du dossier fiscal oscillerait plutôt vers une durée 7 ans. Il s'agirait d'une augmentation substantielle du délai de traitement d'appel repris dans le rapport d'audit du Conseil Supérieur de la Justice mais bien loin des 15 ans communiqués aux avocats. Cela correspondrait à la durée actuelle de 6 à 8 ans communiquée par certains confrères pour les appels introduits entre 2015 et 2020¹¹.

A supposer que cette justification soit pertinente, pourquoi diable la Cour d'appel de Bruxelles utilise-t-elle un logiciel défaillant depuis si longtemps alors que, pour rappel, **en 2021**, la députée Vanessa Matz faisait déjà état du même problème mentionnant une période de 12 ans ? Pourquoi annoncer des dates si lointaines si la Cour sait pertinemment que cette date est irréaliste ? Est-ce un excès de prudence, un problème technique, un problème bureaucratique, etc. ? Difficile d'y voir clair surtout lorsqu'on parle de situation future.

A notre estime, une telle discordance émet inutilement un doute sur la fiabilité de la Justice en tant qu'organe régalien et entache excessivement l'image de la Cour d'appel. Bien que cela vise des

¹⁰ <https://www.rtb.be/article/ce-dossier-fiscal-attendra-2040-pour-etre-plaide-devant-la-cour-dappel-de-bruxelles-je-ne-serai-sans-doute-plus-avocat-11299825>

¹¹ *Ibidem*.

situations futures, la différence de durée entre la Cour d'appel et son logiciel est loin d'avoir un impact mineur. En effet, annoncer à un client une durée d'appel de 7 ans ou une durée d'appel de 15 ans n'a certainement pas le même impact psychologique sur ce dernier et peut clairement jouer sur sa volonté ou non d'interjeter appel.

A défaut de confirmation explicite du ministre de la Justice, il y a une véritable incertitude sur la durée réelle de traitement des affaires fiscales au sein de la Cour. Si l'Etat belge entend faire patienter le contribuable, celui-ci doit au moins pouvoir lui donner une estimation raisonnable et fiable du temps d'attente.

C) Le ministre de la Justice renvoie toutes les parties à leur responsabilité sauf l'administration fiscale

1) Le ministre de la Justice souhaite un effort collectif plutôt qu'un réel effort financier

Comme un aveu d'échec prématuré des mesures précitées, dans sa réponse à la question écrite, le ministre de la Justice reconnaît que l'octroi de moyens supplémentaires ne sera pas suffisant en soi. Selon lui, les acteurs de la Justice doivent tous prendre leurs responsabilités dans ce domaine :

- La Cour d'appel de Bruxelles elle-même devra mener une réflexion interne pour examiner si les processus de travail peuvent être plus efficaces ;
- Le « barreau »¹² peut conclure un protocole pour éviter les reports dilatoires ou le dépôt de décisions interminables et non structurées ;
- Le Collège¹³ peut veiller à ce que les postes vacants¹⁴ du personnel sortant soient publiés plus rapidement.

Enfin, le Ministre tient à diluer sa responsabilité au regard du principe de séparation des pouvoirs. Selon lui, un ministre de la Justice ne pourrait en aucun cas s'immiscer dans le fonctionnement interne d'un organe judiciaire. C'est au chef de corps¹⁴ qu'il appartiendrait de déterminer quelles sections sont formées au sein de l'entité judiciaire et combien de ressources humaines sont déployées. En l'occurrence, ce serait donc au Premier Président de la Cour d'appel de Bruxelles qu'il appartiendrait de décider du nombre de conseillers, de référendaires et de personnel judiciaire à affecter au traitement des affaires fiscales, en tenant compte de l'effectif total disponible et des besoins divers et variés au sein de la Cour.

En d'autres termes, il assimile l'un des plus hauts magistrats du pays à un véritable manager devant optimiser la charge de travail et le processus de décisions sur base de l'enveloppe budgétaire donnée. L'aspect régalien de la Justice en prend un sacré coup. Par ailleurs, on peut se demander si cette précision n'a pas pour objectif de restreindre la responsabilité criante de l'exécutif (actuel et antérieurs) en émettant des critiques à l'égard du pouvoir judiciaire.

¹² Le Ministre cite le « barreau » mais ne précise pas si cela concerne le Barreau de Bruxelles et du Brabant, l'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones (Avocats.be) ou tous les ordres d'avocats (en ce compris l'Orde van Vlaamse Balies).

¹³ Nous supposons le « Collège des Cours et Tribunaux »

¹⁴ A savoir le Premier Président de la Cour d'appel selon l'article 58bis du Code judiciaire.

Toutefois, vu l'absence d'un arriéré aussi conséquent dans les autres cours d'appel, il faut reconnaître qu'il n'est pas exclu qu'il y ait certains dysfonctionnements internes spécifiques au sein de la Cour et, le cas échéant, ses membres devraient également être capables de réaliser leur propre autocritique pour trouver une solution. Toutefois, à supposer que ces dysfonctionnements existent, on peinerait à croire que ceux-ci seraient la cause principale du problème d'arriéré...

Par ailleurs, si le Conseil de Supérieur de la Justice préconisait certaines actions de la part de la Cour d'appel, celui-ci rappellerait certaines particularités de la Cour et le contexte d'un manque criant de moyens desquels la juridiction est tributaire :

*La Cour d'appel est la destinataire de la majorité des recommandations. C'est normal vu que l'audit porte sur cette même cour, mais il ne faut pas se méprendre : pour la mise en œuvre des recommandations, **c'est l'ensemble des autorités qui ont une responsabilité dans le fonctionnement de l'ordre judiciaire qui doit encadrer la Cour d'appel dans cette démarche.** C'est là notre deuxième message. Ce message s'adresse à la Cour d'appel autant qu'au ministre de la Justice et à son administration, au parquet général de Bruxelles, au parquet fédéral, au Collège des cours et tribunaux, et également au barreau qui interagit quotidiennement avec la cour. Cela nécessite une implication et solidarité actives de la part de toutes les parties prenantes (...) Le troisième message, c'est qu'il n'existe pas de solution miracle. Chaque organisation doit réfléchir aux moyens d'améliorer sa productivité. Il en va de même pour la Cour d'appel de Bruxelles. Mais c'est un travail de longue haleine, et les exemples à l'étranger démontrent qu'il n'existe pas de solution toute faite. Même la mesure de la charge de travail, certes nécessaire et tant attendue, qui doit objectiver la charge de travail et définir les moyens nécessaires, ne constitue qu'un moyen pour arriver à une solution. **Aussi lourd que soit le fardeau du passé, aider la Cour d'appel de Bruxelles demandera des efforts, des investissements et des moyens humains supplémentaires dès aujourd'hui, pas avant-hier, ni après-demain, et l'aide créative de chacun.** (...) Le lecteur du rapport comprendra que le cavalier – la Cour d'appel donc – n'a probablement plus de cheval. **La cour se bat avec les moyens du bord**, et dans une « perfect storm » pour reprendre l'autre métaphore utilisée dans le rapport. Tout le monde – et, au bout de la chaîne, le justiciable – a intérêt à ce que la bataille ne soit pas perdue¹⁵.*

Il est regrettable de ne pas avoir une véritable réponse forte du politique mais plutôt un constat sur la répartition des torts. Le sous-financement de la Justice est un problème régulier qui n'est objectivement pas une question de premier plan d'un point de vue électoral. Il est assez fort probable que les ministres de la Justice successifs essaient tant bien que mal de défendre leurs ministères mais soient confrontés à une répartition budgétaire rarement en leur faveur (bien qu'ils fassent partie des négociations budgétaires).

Dans cette optique, la réponse du ministre de la Justice semble assez claire : il ne s'agit pas d'une question prioritaire, le gouvernement n'entend pas mettre les grands moyens financiers pour faire face à cette problématique et il appartient au monde de la Justice de prendre des actions non-financières pour essayer d'apporter une solution satisfaisante au justiciable. Tant pis, si le contribuable est susceptible d'attendre 5 à 7 ans avant de recevoir son arrêt !!

¹⁵ Conseil Supérieur de la Justice, *Rapport d'audit sur la Cour d'appel de Bruxelles approuvé le 30 juin 2022 par la Commission d'avis et d'enquête réunie du Conseil supérieur de la Justice*, pp. 133 et 134, disponible sur <https://csi.be/admin/storage/hrj/22.06.30-rapport-audit-ca-bxl-def.pdf>

2) Une mise en cause des avocats mais pas nécessairement de l'administration fiscale

Parmi les propositions du ministre de la Justice, une nous semble particulièrement problématique : il suggère au(x) barreau(x) de conclure un protocole pour éviter les reports dilatoires ou le dépôt de conclusions¹⁶ interminables et non structurées. En d'autres termes, on peut légitimement se demander si celui-ci ne sous-entend pas que l'arriéré judiciaire serait en partie dû aux avocats des contribuables qui useraient d'appels ou manœuvres dilatoires ou auraient tendance à complexifier à outrance leurs conclusions, altérant ainsi le processus décisionnel au sein de la Cour.

Or, sans vouloir considérer que notre profession ne pourrait se voir attribuer certaines critiques potentiellement légitimes (notamment sur la longueur des conclusions)¹⁷, il convient de rappeler que :

- Il n'y a pas un tel arriéré devant les autres Cours d'appel. Or, il est peu probable que les avocats agissent de manière problématique uniquement vis-à-vis de la haute juridiction bruxelloise ;
- L'une des particularités du contentieux fiscal est que le contribuable s'oppose à l'Etat belge qui n'est pas toujours représenté par un avocat mais par un fonctionnaire plaideur. Dans ces circonstances :
 - le ministre de la Justice sous-entend-il que c'est majoritairement le contribuable (représenté à ce stade quasi-systématiquement par un avocat) qui agit de manière problématique et non l'administration fiscale ? ou
 - le ministre de la Justice ignore cette particularité du contentieux fiscal et fait peser la responsabilité sur les deux parties ?

On ne peut qu'espérer la seconde approche car le comportement de l'administration fiscale est à l'heure actuelle véritablement loin d'être irréprochable surtout en cette période de difficultés budgétaires. De notre expérience récente :

- elle semble avoir conscience de cette problématique et pourra l'utiliser en temps opportun pour forcer le contribuable à abandonner ou trouver un accord ;
- elle a de moins en moins de scrupules à aller en appel par principe et les appels de l'Etat belge semblent de plus en plus récurrents.

S'il s'agit de la première approche, on pourrait comprendre de la part du ministre de la Justice la difficulté politique d'émettre des critiques à l'encontre d'un autre ministère surtout dans une coalition gouvernementale fragile. Cependant, il aurait été plus fair-play d'envisager que la problématique puisse également survenir du SPF Finances et d'en discuter avec son collègue pour avancer vers une solution plus pérenne pour les deux parties.

Enfin, d'une manière plus générale, on pourrait se demander qui sera partie à ce protocole. Si l'OBFG et l'OVB concluent un protocole à l'attention de leurs membres avec la Cour d'appel, cela ne liera pas l'administration fiscale à moins que cette dernière en soit également partie. Par ailleurs, les conséquences et leur nature (déontologiques ?) seront incertaines.

¹⁶ Le Ministre parle de « décisions » mais nous supposons qu'il s'agit de « conclusions ».

¹⁷ Encore que cette longueur soit parfois nécessaire pour contredire nombre d'arguments fallacieux mis en avant par l'administration fiscale.

D) Un sparadrap sur une jambe de bois ?

L'article 43 de la loi du 31 juillet 2023 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme¹⁸ prévoit, pour une période temporaire de 3 ans, un cadre supplémentaire de 5 conseillers et de 7 greffiers.

A notre estime, la nomination de 5 conseillers complémentaires à la section francophone de la Cour d'appel de Bruxelles semblerait être un effet d'annonce plutôt qu'une réelle volonté de résorber cet arriéré. En effet :

- Au regard du nombre de dossiers en retard, il est peu probable que la nomination de 5 conseillers francophones pour une durée temporaire de 3 ans puisse réellement ramener l'arriéré judiciaire à un standard plus « acceptable »¹⁹ de 5 ans à 6 ans. La nomination de 2 conseillers francophones en 2021 ne semble pas avoir véritablement diminué l'arriéré judiciaire, loin de là.
- Le texte de loi précise que ce cadre est créé « pour la Cour d'appel de Bruxelles » (section francophone). Or, le texte de loi ne précise pas que tous ces magistrats seront affectés aux litiges fiscaux. A suivre la réponse du ministre de la Justice, il reviendra au chef de corps de les affecter à de telles tâches. Il est toutefois possible que celui-ci opte finalement pour une répartition dans d'autres domaines. Si seuls 3 magistrats sont finalement affectés aux litiges fiscaux, l'effet de la mesure risque de s'essouffler assez vite et d'être clairement insuffisant.
- En comparaison, les articles 44 et 45 de cette loi prévoient un cadre temporaire de 4 juges et 2 greffiers pour le tribunal de première instance d'Anvers. Or, nous n'avons pas connaissance d'un arriéré comparable dans cette juridiction. Deux explications nous semblent plausibles :
 - Soit le nombre de 5 conseillers prévu pour la Cour est un chiffre clairement standard et n'implique pas un réel investissement ;
 - Soit le nombre de magistrats anversois nommés à titre complémentaire est encore le résultat d'un arbitrage communautaire. Le cas échéant, celui-ci serait cette fois-ci particulièrement malvenu vu la gravité de la situation...

Dans ces circonstances, il est peu probable que cette nomination complémentaire et temporaire²⁰ puisse drastiquement diminuer l'arriéré judiciaire au sein des chambres fiscales francophones de la Cour d'appel de Bruxelles.

E) Une véritable problématique démocratique au regard des différences entre le contribuable et l'Etat belge

L'éventualité d'un arriéré judiciaire de 7 à 15 ans a un impact monstre sur le contentieux fiscal et accentue dans les faits l'asymétrie de force entre le contribuable et le SPF Finances.

¹⁸ Loi du 31 juillet 2023 visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme IV (1), M.B., 9 août 2023, p. 66557.

¹⁹ A force, les rédacteurs ont une estimation relativement basse de l'acceptable

²⁰ Si bien-sûr le caractère « temporaire » n'est pas indéfiniment prolongé.

En effet, dans les faits, en matière d'impôts directs (IPP ou ISOC), après avoir subi un contrôle et une procédure de rectification (ayant abouti à une décision de taxation et un enrôlement d'un avertissement extrait de rôle rectificatif), le contribuable brabançon ou bruxellois francophone devra :

- Introduire un recours administratif au travers d'une réclamation dans un délai d'un an. Le délai de traitement de cette réclamation oscille généralement dans les faits entre 6 mois et 2 ans.
- En cas de rejet de la réclamation par le Conseiller général, le contribuable a 3 mois pour introduire une requête devant le tribunal de première instance de Bruxelles ou du Brabant wallon (Nivelles). Il faut alors attendre généralement entre 1,5 ans et 3 ans avant l'obtention du jugement.

Cela signifie qu'entre la rectification de ses revenus et le jugement rendu en première instance, 3 à 4 ans sont déjà souvent nécessaires. Or, si le contribuable ou l'administration fiscale fait appel du jugement rendu en première instance devant la Cour d'appel, en raison de l'arriéré actuel, le contribuable bruxellois ou brabançon (personne physique ou société) est susceptible d'attendre la décision d'appel pendant encore au moins 7 ans (si le simple problème informatique se confirme) voire 15 ans (dans la pire situation).

La situation devient absurde et surréaliste : dans la pire des hypothèses, si un contribuable a un enfant l'année de son contrôle fiscal, il aurait théoriquement le temps de voir ce dernier s'inscrire à la faculté de droit avant de recevoir son arrêt d'appel et ce, sans même avoir été jusqu'en Cour de Cassation !!

Certains argumenteront que l'administration fiscale subit également cette problématique d'arriéré judiciaire. Théoriquement, cela est vrai mais, dans les faits, à notre estime, son impact est moindre pour les raisons suivantes :

Premièrement, il ne faut pas minorer la charge mentale continue qu'implique une procédure fiscale (en particulier judiciaire) et ce, particulièrement pour le contribuable personne physique ou la petite société. En cas de décision défavorable contestable rendue en première instance, le contribuable brabançon ou bruxellois est obligé de mettre en balance :

- d'une part, son bon droit ; et
- d'autre part, sa tranquillité d'esprit pendant les 7 voire 15 prochaines années.

De notre expérience, cette perspective peu réjouissante pousse de plus en plus ces contribuables à renoncer à faire appel même si le jugement rendu est contestable.

Du point de vue de l'administration fiscale, la charge mentale liée à cette situation est bien moindre au regard :

- de la puissance économique du SPF Finances : un dossier perdu par un fonctionnaire n'entraînera pas la faillite ou une véritable déconvenue financière. De nouveaux impôts seront prélevés si nécessaire.
- de la dissociation claire entre le fonctionnaire traitant et le SPF Finances : l'agent traitant ne défend pas ses propres deniers mais ceux d'une structure et aura dès lors plus de recul sur la situation et de distance sur l'impact du dossier.

- de la continuité des services publics : le fonctionnaire ayant introduit la requête d'appel ne sera probablement plus en poste (ou au même poste) lors des plaidoiries. Le dossier sera transmis à son successeur qui rouvrira le dossier en temps voulu.

La perspective est différente dans le chef du contribuable :

- Si c'est le contribuable qui introduit l'appel, celui-ci a eu l'occasion de peser le pour et le contre et peut se préparer plus facilement sur le plan psychologique à cette épreuve.
- *A contrario*, si c'est l'Etat belge qui introduit l'appel, le contribuable subit l'appel (et surtout sa durée de traitement et la charge mentale qui l'accompagne) alors qu'il a gagné en première instance.

À défaut de responsabilisation accrue sur son opportunité, l'introduction d'un appel peut donc s'avérer un acte relativement anodin pour le fonctionnaire en charge qui transmettra le dossier à son successeur alors qu'elle sera susceptible d'entraîner une charge mentale démesurée dans le chef du contribuable. Cela n'est pas acceptable dans un Etat de droit moderne !!

Deuxièmement, le traitement des intérêts moratoires diffère selon que le débiteur est l'Etat belge ou le contribuable.

En d'autres termes, à l'impôt sur les revenus :

- Si le contribuable conteste la dette fiscale et refuse de la payer préventivement, les intérêts continueront à courir dans son chef et celui-ci subira un intérêt de retard²¹ de 4%²² ;
- Si le contribuable paie la dette fiscale préventivement, les intérêts cesseront de courir dans son chef mais l'Etat belge devra payer un intérêt moratoire²³ de 2%²⁴.

Outre la différence dans le traitement des intérêts de deux points entre le contribuable et l'administration fiscale (contestable en soi mais prévue dans la législation²⁵), le risque financier de ne

²¹ Conformément aux articles 414 et suivants du Code des impôts sur les revenus s'il vient à perdre en appel

²² A titre indicatif : 4 % / an pour l'année 2023.

²³ Conformément aux articles 418 et suivants du Code des impôts sur les revenus s'il vient à perdre en appel

²⁴ A titre indicatif : Soit 2 % / an pour l'année 2023.

²⁵ Article 2/1 de la loi du 5 mai 1885 relative au prêt à l'intérêt : « 2/1. Par dérogation au paragraphe 2, en ce qui concerne les créances fiscales et non fiscales dont la perception, la restitution ou le recouvrement sont assurés par le Service public fédéral Finances, à l'exception des impôts régionaux visés à l'article 3 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, et des sanctions administratives y attachées, et ce même si les dispositions qui les régissent renvoient au taux d'intérêt légal en matière civile, et pour autant qu'il n'y soit pas explicitement dérogé dans les dispositions fiscales :

1° le taux d'intérêt légal en matière fiscale sur les sommes à recouvrer est adapté annuellement et correspond à la moyenne des indices de référence J visés à l'article 8, alinéa 1er, 2°, de l'arrêté royal du 14 septembre 2016 relatif aux coûts, aux taux, à la durée et aux modalités de remboursement des contrats de crédit soumis à l'application du livre VII du Code de droit économique et à la fixation des indices de référence pour les taux d'intérêt variables en matière de crédits hypothécaires et de crédits à la consommation y assimilés, des mois d'avril, mai et juin de l'année précédant celle au cours de laquelle le taux est applicable, sans que celui-ci ne puisse être inférieur à 4 p.c., ni supérieur à 10 p.c. ;

2° le taux d'intérêt légal en matière fiscale sur les sommes à restituer est celui déterminé au 1°, diminué de deux points de pourcentage.

Au cours du troisième trimestre de chaque année, le Service public fédéral Finances publie au Moniteur belge un avis mentionnant le taux visé à l'alinéa 1er, 1°, applicable pour l'année civile suivante »

pas payer la dette fiscale pendant la durée de l'appel est trop important pour que le contribuable ne s'exécute pas malgré les difficultés financières que cela peut engendrer.

Dans ces circonstances, il devient même de plus en plus conseillé pour le contribuable de payer de manière anticipée l'impôt réclamé en phase de réclamation ou à l'introduction de la requête fiscale devant le tribunal de première instance.

Troisièmement, cet arriéré judiciaire viole de manière indiscutable le droit à un procès équitable tel que garanti par l'article 6, § 1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. L'Etat belge a été condamné à de multiples reprises par le Cour Européenne des Droits de l'Homme en raison de la durée excessive de procédures civiles devant les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. Dans un récent arrêt du 5 septembre 2023²⁶, la haute cour strasbourgeoise fait un constat sans appel de la situation catastrophique de l'arriéré judiciaire au sein de l'arrondissement bruxellois et du manque réaction des autorités belges : « *Les problèmes tenant à la durée excessive des procédures dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles revêtent un caractère structurel et ne concernent pas uniquement la situation personnelle du requérant. Elle (ndlr : la Cour) s'appuie à cet égard sur les constats faits notamment en ce sens par le Conseil supérieur de la Justice (paragraphes 32-36 ci-dessus). Elle prend également en considération les préoccupations exprimées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (paragraphes 46 et 47 ci-dessus) (...) tenant compte de la liberté de moyens dont les autorités nationales disposent dans la mise en œuvre de leurs obligations au titre de la Convention (paragraphe 101 ci-dessus), il incombe à l'État défendeur de prendre les mesures nécessaires afin de garantir le droit à être jugé dans un délai raisonnable dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, conformément aux exigences de l'article 6 § 1 de la Convention* ».

Or, il s'agissait en l'espèce d'une procédure de près de sept ans et huit mois (première instance et appel). On ne pourrait imaginer sa circonspection dans l'hypothèse où la Cour serait face à une procédure d'appel de 7 ans (voire de 15 ans...). Cette violation au droit à un procès équitable par l'Etat belge est d'autant plus scandaleuse que l'Etat belge est lui-même partie à la procédure.

F) Conclusion : le contribuable risque de devoir attendre longtemps mais peut-être moins longtemps que prévu

A l'heure d'écrire ces lignes, il est difficile de déterminer la durée de traitement des affaires fiscales en raison de la contradiction flagrante entre les dates communiquées par le logiciel de la Cour d'appel (environ 15 ans) et la durée moyenne communiquée par la Cour d'appel lu en combinaison avec le rapport du Conseil Supérieur de la Justice (environ 7 ans). Bien qu'un délai de 7 ans soit loin d'être acceptable, il le reste fondamentalement plus qu'un délai de 15 ans. Nous ne pouvons qu'espérer qu'il s'agisse du bon délai à prendre en considération et non une minorisation de la problématique par la Cour d'appel de Bruxelles. Le cas échéant, nous espérons que la Cour d'appel de Bruxelles communiquera des dates « plus réalistes » dans les prochains mois afin de lever tout doute sur cette problématique.

A notre estime, ce manque de transparence et de clarté sur la durée (de part de la Cour et du Ministre) pousse à un alarmisme légitime sur la situation de notre Justice, ce qui nous a motivé la remontée

²⁶ CEDH, 5 septembre 2023, VAN DEN KERKHOFF c. Belgique, n° 13630/19, disponible sur <https://hudoc.echr.coe.int/fre>

d'information auprès des parlementaires. Elle a un impact clair sur le choix du contribuable d'interjeter ou non appel.

Plus fondamentalement, un tel arriéré démontre un dysfonctionnement majeur au sein d'un des pouvoirs régaliens les plus importants, à savoir la Justice. Cette situation écorne clairement l'image de la Justice et surtout de l'État de droit dans notre pays. Si le contentieux fiscal n'est certes pas le plus médiatisé, nous avons du mal à concevoir qu'une problématique, qui serait tout bonnement inconcevable dans n'importe quel pays démocratique moderne, soit mise au second plan. Comment expliquer aux investisseurs étrangers qu'en s'établissant dans le Brabant wallon ou à Bruxelles, en cas de litige avec le fisc, ceux-ci risquent d'attendre peut-être 20 ans avant de connaître le dénouement ?

Quelle que soit la durée réelle de traitement des appels par les chambres fiscales francophones de la Cour d'appel de Bruxelles, les réponses apportées par le ministre de la Justice à la question parlementaire risquent de se révéler insuffisantes de sorte qu'il semble clairement s'agir plus d'un effet d'annonce que d'une réelle volonté politique de résorber ce problème. Nous espérons que les prochaines échéances électorales mettront en avant les dysfonctionnements, permettront une prise de conscience citoyenne et politique sur l'état de notre Justice et changeront la donne.

DWMC reste à votre disposition pour toute assistance en matière de conseil fiscal et de contentieux fiscal.

*

* *

Olivier WILLEZ
Avocat associé

Thomas GREGOIRE
Avocat