



*Appel à l'octroi en temps utile
des avances sur la pension*

11 CHAPITRE

Appel à l'octroi en temps utile des avances sur la pension

Non-octroi d'avances en raison de l'absence des données relatives à la carrière et du montant de la pension transférés depuis l'étranger par la voie appropriée

DOSSIER 41055

Les faits

M. Maes¹ a introduit une demande de pension le 9 août 2023 afin d'obtenir une pension de retraite de salarié à compter du 1^{er} avril 2024. La pension a donc été demandée 8 mois avant la date de prise de cours.

Au cours de l'enquête de pension qui a suivi, M. Maes a informé le Service fédéral des Pensions qu'il avait également travaillé à l'étranger, à savoir au Grand-Duché de Luxembourg, en Allemagne et au Chili.

M. Maes a lui-même joint un document du service de pension chilien mentionnant sa carrière au Chili (carrière au Chili de novembre 2002 à décembre 2003). Ce document, établi le 18 mai 2020 par le service de pension chilien (et portant le cachet de ce dernier), mentionnait même la convention de sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et la République du Chili du 9 septembre 1996.

Le SFP a alors contacté les institutions de pension des pays concernés afin d'obtenir le relevé de carrière. En effet, c'est la déclaration des institutions de pension étrangères que le Service fédéral des Pensions doit prendre en compte pour compléter la carrière de pension².

Les institutions de pension luxembourgeoises et allemandes ont été immédiatement interrogées et ont transmis le relevé de carrière demandé dès le mois de septembre 2023.

Le SFP a demandé pour la première fois le relevé de carrière chilien (appelé P5000) à l'organisme de pension chilien le 16 novembre 2023. Cependant, il n'a pas reçu de réponse immédiate. Or, cette réponse était cruciale pour pouvoir accorder la pension de retraite à M. Maes, même si sa carrière au Chili n'avait probablement duré qu'un an et deux mois. À la date de prise de cours demandée, le 1^{er} avril 2024, M. Maes était en effet âgé de 61 ans, ce qui lui imposait de justifier de 43 années de carrière³ pour pouvoir prendre une pension anticipée. Sans le relevé de carrière de l'organisme de pension chilien, M. Maes ne pouvait justifier que de 42 années de carrière.

Le 24 novembre 2023, soit 5 mois avant la date de prise de cours, une décision a été notifiée à M. Maes, l'informant qu'il ne pouvait pas prendre sa pension à la date de prise de cours fixée au 1^{er} avril 2024.

À la date de prise de cours de la pension, le 1^{er} avril 2024, l'intéressé ne recevra aucune avance.

À la date de prise de cours de sa pension, le SFP n'a contacté qu'une seule fois le service de pension chilien pour demander les données relatives à la carrière.

¹ Tous les noms des plaignants sont des pseudonymes.

² Article 32 §4 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 et article 6 du règlement (CE) n° 883/2004.

³ Article 4, § 3, 5°, b) de l'arrêté royal du 23 décembre 1996

Le 17 mai 2024, l'intéressé a contacté le SFP par téléphone pour signaler qu'il n'avait toujours pas reçu sa pension. À la suite de cet appel téléphonique, le SFP a envoyé un rappel au service de pension chilien le 17 mai 2024.

Le 13 août 2024, M. Maes a de nouveau contacté le SFP. Cette fois-ci, il a signalé qu'il avait lui-même contacté le service de pension chilien, afin de transmettre au SFP les données relatives à sa carrière et le montant de sa pension chilienne. Le service de pension chilien a informé l'intéressé qu'il avait transmis les informations nécessaires au SFP. M. Maes a reçu du service de pension chilien un document confirmant cela par écrit. Le SFP n'était toutefois pas en possession du relevé de carrière.

Le 26 août 2024, le SFP a envoyé un nouveau rappel au service de pension chilien.

Le 23 septembre 2024, le service de pension chilien a répondu au SFP, mais le document crucial (P5000) contenant les données relatives à la carrière n'était pas joint.

À cette même date, l'intéressé a de nouveau contacté le SFP pour s'enquérir de l'état d'avancement du dossier.

Le 3 octobre 2024, le SFP a demandé une nouvelle fois le document manquant au service de pension chilien.

Le 22 octobre 2024, M. Maes a contacté le SFP par téléphone pour demander qu'une décision soit prise le plus rapidement possible concernant sa pension. Il a confirmé sa demande par mail. Il a également explicitement mentionné le fait que lui et sa femme avaient des frais médicaux et qu'ils rencontraient donc des difficultés. L'intéressé souligne ses difficultés financières en indiquant que sa femme ne touche qu'une petite pension.

Le 23 octobre 2024, le SFP a reçu le dossier chilien par la voie officielle, avec comme date de signature le 23 juillet 2024. Cependant, malgré la demande de décision rapide et la référence explicite aux frais médicaux, le SFP n'a pas jugé bon de traiter le dossier en priorité.

De plus, M. Maes a reçu le 2 décembre 2024 une réponse du SFP indiquant qu'aucune décision ne pouvait encore être prise. Le SFP a indiqué qu'il fallait attendre le montant mensuel de la pension chilienne.

Le 21 février 2025 et le 11 mars 2025, M. Maes s'est enquis une nouvelle fois de l'état d'avancement du dossier.

Afin d'obtenir conseil, M. Maes a déposé une plainte par téléphone auprès du Service de médiation Pensions le 5 juin 2025.

Commentaires

Le Service de médiation Pensions a immédiatement contacté le Service fédéral des Pensions pour lui demander pourquoi aucune décision n'avait pu être prise concernant la pension. Le montant de la pension chilienne ne nous semblait en effet pas essentiel pour pouvoir octroyer la pension de retraite belge de salarié.

Le Service fédéral des Pensions nous a répondu qu'il avait besoin du montant de la pension chilienne pour pouvoir convertir correctement la pension brute belge en une pension nette. Il s'agit notamment de déterminer la cotisation AMI et la cotisation de solidarité, qui sont toutes deux calculées sur le montant brut total (y compris les pensions étrangères)⁴. À ce moment, aucune avance n'a encore été accordée.

L'argument avancé par le SFP dans la proposition de médiation du Service de médiation Pensions pour suspendre tout versement de la pension de retraite n'est pas raisonnablement justifiable. D'autant plus que la carrière de M. Maes au Chili est extrêmement limitée et que le montant de la pension qu'il percevra du Chili sera donc proportionnel. L'impact de la pension chilienne sur le montant brut de la pension en Belgique sera donc minime.

⁴ Article 7, §3, de l'arrêté royal du 8 décembre 2013

Le Service de médiation Pensions a donc continué à insister auprès du Service fédéral des Pensions pour que la pension de retraite de salarié soit versée le plus rapidement possible. Le 16 juin 2025, le SFP a finalement accédé à cette demande. Le 16 juin 2025, le SFP a notifié la décision définitive concernant la pension de retraite en tant que salarié. Ce n'est qu'en juillet 2025 que des arriérés d'un montant net de 20.240,77 EUR pour la pension de travailleur salarié et de 3.056,50 EUR pour la pension d'indépendant ont été versés.

Conclusions

Premièrement, le Médiateur pour les Pensions estime qu'il ne suffit pas de demander les données de carrière chiliennes une seule fois avant la date de début de la pension, sur une période de 8 mois.

Deuxièmement, selon le Médiateur pour les Pensions, il n'est pas justifiable que, lorsque les données relatives à la carrière sont en possession du SFP six mois après la date de prise de cours de la pension, aucune avance ne soit encore accordée. Ce n'est qu'après que le Service de médiation Pensions a entamé une médiation et que le Service fédéral des Pensions a signalé que le montant de la pension chilienne n'était pas nécessaire pour prendre une décision en matière de pension que ce dernier a établi et envoyé à M. Maes une notification relative à la pension de retraite belge de salarié.

Le SFP a reconnu à cet égard qu'il aurait pu et dû décider plus tôt de la pension de retraite de salarié par le biais d'une décision provisoire.

Toutefois, on peut également se demander pourquoi un document vieux de trois ans et demi, remis au service de pension par le futur pensionné et provenant du service de pension chilien, qui prouve que des droits à la pension sont ouverts pour 14 mois, ne peut être considéré comme suffisant pour accorder des avances. Et ce, même si ce document est déterminant pour l'octroi ou non de la pension anticipée. D'autant plus que ce document du service de pension chilien porte un cachet et qu'il fait référence à la Convention de sécurité sociale entre le Royaume de Belgique et la République du Chili du 9 septembre 1996. L'intéressé a également mentionné le fait qu'il avait des frais médicaux. Les avances sont en outre récupérables.

La législation en matière de pensions stipule à l'article 20, § 1, de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 :
« Lorsque les renseignements nécessaires à l'envoi de la notification commune définitive visée à l'alinéa précédent ne sont pas disponibles avant l'échéance des délais prévus aux articles 17 et 18 du contrat d'administration conclu entre l'Office et l'Etat belge, l'Office national envoie une décision provisoire concernant les droits attribués dans le cadre du régime des pensions de travailleurs salariés. Cette décision n'est pas susceptible de recours. »

Ceci est complété au §2 du même article par :

« L'Office national peut payer des avances lorsqu'il apparaît, lors de l'instruction des droits à la pension au degré administratif ou juridictionnel, qu'une décision définitive ne peut pas encore être prise.

L'Office national détermine le montant des avances sur base des éléments probants en sa possession. »

Le Médiateur pour les Pensions estime que chaque situation doit être évaluée avec soin, en tenant compte de tous les éléments du dossier. En l'espèce, le Médiateur pour les Pensions estime qu'il était justifié d'accorder une avance. Il invite donc le SFP à ne pas se montrer trop attentiste dans l'octroi d'avances.

Le SFP a reconnu qu'il aurait pu et dû décider plus tôt de la pension de retraite de salarié par le biais d'une décision provisoire. La procédure suivie dans ce dossier s'est écartée des instructions.

Enfin, nous signalons que M. Maes, après avoir reçu la décision de pension du SFP, a remercié le Service de médiation Pensions et a indiqué dans sa lettre de remerciement que toute cette situation avait pesé lourdement sur son moral.

Octroi d'avances sur la garantie de revenus aux personnes âgées

DOSSIER 40629

Les faits

Après le décès de son mari, Mme Salah se voit attribuer, à compter du 1^{er} août 2024, une pension de survie de salariée d'un montant brut annuel de 6.078,40 EUR. Elle a elle-même introduit une demande de garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) le 2 octobre 2024.

Malgré plusieurs contacts avec le Service fédéral des Pensions au cours des mois suivants, au cours desquels Mme Salah a toujours insisté sur sa situation financière extrêmement précaire, le SFP n'a pris aucune décision dans le dossier de GRAPA. Mme Salah a été informée que l'on attendait encore des informations de l'administration fiscale flamande concernant la succession de son mari. Ce n'est qu'après réception de ces informations que le SFP pourrait prendre une décision concernant la GRAPA.

Commentaires

Mme Salah a introduit une demande de GRAPA le 2 octobre 2024. Le Service fédéral des Pensions a ouvert une enquête et lui a envoyé une demande d'information le 15 octobre 2024. Au cours des semaines suivantes, elle a transmis au service de pension les informations demandées, notamment un aperçu des comptes courants et d'épargne dont elle disposait à ce moment-là et l'avertissement-extrait de rôle 2024 (revenus 2023).

Le 14 novembre 2024, Mme Salah a demandé pour la première fois où en était son dossier GRAPA. Le SFP lui a répondu le 19 novembre 2024 qu'il attendait actuellement les données de Vlabel (administration fiscale flamande) concernant la succession de son défunt mari. Il lui a également été communiqué que son dossier serait traité dès réception des informations de Vlabel.

Au cours des semaines et des mois suivants, Mme Salah s'est renseignée à plusieurs reprises sur l'état d'avancement de l'enquête GRAPA. Elle mentionne expressément qu'elle a beaucoup de mal à payer ses factures et son loyer. Elle fait également référence à sa situation auprès de sa mutuelle, où elle bénéficiait de droits du chef de son mari et où elle avait donc droit à une intervention majorée (et donc au tarif social). En raison du décès de son mari et de l'absence de décision de GRAPA, ces droits expireront à partir de janvier 2025.

Début janvier 2025, elle signale au SFP que sa situation financière est devenue intenable, que ses économies sont désormais épuisées et qu'à partir de février 2025, il lui sera impossible de joindre les deux bouts. Le SFP lui répond à chaque fois qu'il attend la réponse de Vlabel. Ce n'est qu'après réception de ces informations que son dossier pourra être traité.

Le 4 février 2025, Mme Salah contacte à nouveau le SFP, se plaignant de ne toujours pas avoir reçu de décision concernant la GRAPA après 5 mois.

Cette fois, elle reçoit une réponse du service des plaintes du Service fédéral des Pensions le 7 février 2025, l'informant qu'il n'est pas possible d'octroyer la GRAPA sans les données de la déclaration de succession par Vlabel. Il est précisé qu'il s'agit d'un élément indispensable à l'examen de la GRAPA.

L'examen du dossier a toutefois révélé que Mme Salah avait déjà transmis une copie du formulaire de déclaration de succession pour Vlabel au SFP le 9 janvier 2025. Ce document donne déjà un aperçu des moyens de subsistance dont dispose Mme Salah après le décès de son mari et confirme les documents qu'elle avait précédemment soumis.

Par ailleurs, le service de pension avait déjà contacté lui-même le SPF Finances. Sa réponse du 27 janvier 2025 indiquait également que Mme Salah ne possédait aucun bien immobilier. Il en ressortait également qu'elle n'avait cédé aucun bien immobilier (sous quelque forme que ce soit).

Le Service de médiation Pensions a donc contacté le SFP le 20 février 2025 pour demander que Mme Salah se voie accorder d'urgence des avances GRAPA. La législation GRAPA prévoit en effet qu'une décision GRAPA provisoire (sous la forme d'avances récupérables) est possible si l'enquête révèle qu'aucune décision définitive ne peut être prise. Ceci est stipulé à l'article 11 de l'arrêté royal du 23 mai

2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées, qui dispose ce qui suit :

« Le Service peut payer des avances lorsqu'il apparaît, lors de l'instruction des droits à la garantie de revenus, au degré administratif ou juridictionnel, qu'une décision définitive ne peut pas encore être prise. Le Service détermine le montant des avances sur la base des éléments probants en sa possession par une communication qui n'est pas susceptible de recours, le Service fait savoir au bénéficiaire qu'il sera procédé au paiement d'avances. »

Le Service de médiation Pensions doit donc conclure qu'il était tout à fait possible d'accorder des avances avant même de recevoir la déclaration de succession de Vlabel. Personne au service de pension n'y a pensé. Pas même le service des plaintes, comme le montre sa réponse du 7 février 2025.

En outre, sans l'octroi d'avances, il est possible que le futur bénéficiaire de la GRAPA ne puisse même pas subvenir à ses besoins. Ce qui était le cas en l'espèce. De cette manière, l'objectif pour lequel la GRAPA a été créée n'est pas atteint. L'objectif de la GRAPA est d'aider les personnes qui ont atteint l'âge légal de la pension et qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour mener une vie digne. Étant donné qu'il s'agit incontestablement d'une prestation dont l'objectif est d'accorder aux personnes les plus vulnérables de notre société un revenu plutôt suffisant pour leur permettre de subvenir au moins à leurs besoins fondamentaux, l'octroi d'avances est donc parfois nécessaire pour atteindre cet objectif.

Le SFP a donné suite à la demande du Médiateur pour les Pensions et a procédé au versement d'avances sur la GRAPA. Le service de pension a envoyé le jour même une notification GRAPA à Mme Salah. Les arriérés GRAPA, pour un montant total de 7.676,61 EUR bruts, lui seront versés à court terme.

Après réception des données de Vlabel, le droit à la GRAPA a été définitivement décidé.

Conclusion

En réponse à la demande de médiation du Service de médiation Pensions, le SFP a accordé des avances sur la GRAPA à Mme Salah.

Le service de pension a reconnu qu'en règle générale, les avances GRAPA ne sont accordées à la demande de l'intéressé que si celui-ci coopère pleinement et fournit toutes les informations demandées par le SFP. Le SFP a indiqué qu'il fallait faire preuve de la prudence nécessaire à cet égard. Étant donné qu'il s'agit d'avances récupérables, il faut en effet éviter de devoir récupérer des montants indus.

Compte tenu de la situation financière dans laquelle se trouve un bénéficiaire d'une GRAPA, il n'est pas illogique que le Service fédéral des Pensions fasse preuve d'une certaine prudence. Il n'est en effet pas souhaitable que l'octroi d'avances plonge le bénéficiaire d'une GRAPA dans l'endettement.

Il est louable de vouloir éviter les recouvrements inutiles. Cependant, exiger que le citoyen demande expressément l'octroi d'avances va trop loin. Souvent, un futur bénéficiaire de la GRAPA n'est pas au courant de la possibilité de demander des avances. Le Médiateur pour les Pensions estime qu'il suffit de signaler des difficultés financières pour obtenir l'octroi d'avances.

Octroi d'avances lorsqu'une pension est déjà versée

DOSSIER 40626

Les faits

Mme Clauwaert est mariée à M. Volders. Ce dernier a fait carrière dans la police. M. Volders décède en octobre 2024.

La décision concernant ses droits à une pension de survie dans le secteur public se fait attendre.

Après plusieurs contacts avec le SFP qui n'ont pas abouti au paiement de sa pension de survie, elle contacte le Médiateur pour les Pensions en février 2025.

Commentaires

Après l'intervention du Médiateur, une décision concernant son droit à une pension de survie dans le secteur public est prise assez rapidement. Cependant, cette pension de survie n'est pas versée.

En effet, à la suite de l'examen du droit à une pension de survie, le SFP a constaté que Mme Clauwaert pouvait bénéficier, en plus de sa pension de retraite dans le secteur public, d'une pension de retraite dans le régime salarié.

Étant donné que la pension de survie doit éventuellement être limitée par les pensions de retraite octroyées, le SFP doit d'abord déterminer le montant des pensions de retraite.

Toutefois, pour pouvoir calculer le montant de la pension de retraite dans le régime des travailleurs salariés, le SFP secteur travailleurs salariés doit d'abord connaître la carrière dans le secteur public. À cette fin, le SFP secteur salarié doit disposer de la décision relative aux droits à la pension de l'intéressé dans le secteur public.

Au moment de son départ à la pension, le dossier de pension était traité par la ville de Bruxelles. Le SFP avait ensuite repris le paiement de sa pension, calculée par la ville de Bruxelles. Lors du transfert du dossier de pension de la ville de Bruxelles au SFP, les données relatives à la carrière n'avaient toutefois pas été transférées. Le SFP a donc demandé à nouveau ces données à l'employeur. Comme celui-ci n'a pas répondu immédiatement, aucune décision n'a été prise et le paiement de la pension de survie a donc été suspendu.

Entre-temps, Mme Clauwaert devait continuer à vivre avec un revenu mensuel brut de 1.268,77 EUR.

Il est compréhensible que la personne concernée ait eu du mal à joindre les deux bouts avec ce maigre montant. De plus, compte tenu de sa très courte carrière en tant que salariée, sa pension de retraite en tant que salariée serait extrêmement limitée.

Le Médiateur pour les Pensions a pu constater que le montant de la pension que Mme Clauwaert percevait est inférieur au seuil de pauvreté. Selon Statbel ⁵, le seuil de pauvreté pour une personne seule en 2024 est de 1.520 EUR par mois. Pour un ménage composé de deux adultes et deux enfants à charge, ce montant s'élève à 3.191 EUR par mois.

Au moment où Mme Clauwaert a contacté le Service de médiation Pensions, elle vivait déjà depuis quatre mois avec un montant inférieur d'environ 250 EUR au seuil de pauvreté. Il est compréhensible qu'une telle situation ne soit pas tenable à long terme.

Le médiateur a donc axé sa médiation sur l'octroi d'avances dans les plus brefs délais.

Conclusion

Le SFP a donné suite à cette demande. Finalement, à partir d'avril 2025, des avances sur la pension de survie dans le secteur public ont été accordées à Mme Clauwaert. Le SFP a également payé les arriérés à partir de novembre 2024, calculés sur le montant de cette avance. Elle a reçu 8.652,36 EUR bruts d'arriérés.

Le dossier a pu être entièrement clôturé en mai 2025. Elle a également reçu les derniers arriérés au cours de ce mois. À partir de juin 2025, Mme Clauwaert a reçu son premier montant définitif. Elle touche une pension totale de 2.831,65 EUR bruts par mois (dont 5,68 EUR de pension de retraite en tant que salariée).

Le Médiateur pour les Pensions invite le SFP à accorder en temps utile des avances sur la pension de survie lorsque le montant de la pension de retraite versée à la veuve est inférieur au seuil de pauvreté et que le délai de traitement pour l'octroi et le paiement de la pension de survie s'avère plus long que le délai de traitement normal.

⁵ Statbel : Office belge de statistique, www.statbel.fgov.be