



*Preventieve werking van bemiddeling
door Ombudsman Pensioenen*

3 HOOFDSTUK

Preventieve werking van bemiddeling door Ombudsman Pensioenen: structurele wijziging van interpretatie van de wetgeving door de FPD

In dit hoofdstuk wordt aangetoond dat de Ombudsman Pensioenen niet enkel tracht een probleem curatief op te lossen doch ook preventief tracht te werken. Curatief worden heel wat klachten opgelost. Dit kan gaan van het verbeteren van een pensioenbeslissing waarbij een wet foutief werd toegepast, het snel treffen van een pensioenbeslissing wanneer deze niet getroffen werd binnen een redelijke termijn (met eventueel het toekennen van intresten verwoord in het Handvest van de Sociaal Verzekerde), het antwoorden op een vraag wanneer deze niet binnen een redelijke termijn beantwoord werd, het overtuigen van de pensioendiensten om de wet juridisch op een andere manier te interpreteren daar deze interpretatie billijker is voor de gepensioneerde, om maar enkele voorbeelden te noemen.

Als het probleem van de klager is opgelost is het werk nog niet gedaan. Doch nog veel belangrijker dan klachten op te lossen is klachten te vermijden. Telkens wanneer de klager zijn klacht gegrond is en de bemiddeling van de Ombudsdienst Pensioenen tot een positief resultaat heeft geleid stelt zich de vraag of het een punctueel dan wel een structureel probleem betreft. Vaak kent de Ombudsdienst Pensioenen uit ervaring het antwoord op deze vraag, doch bij de minste twijfel hierover worden de pensioendiensten hierover ondervraagd. Het gebeurt zelfs meer en meer dat de FPD spontaan aan de Ombudsdienst Pensioenen meldt naar aanleiding van de bemiddeling hun werkwijze aan te passen: dit toont aan dat de FPD een lerende organisatie is die op professionele manier omgaat met klachten.

De hieronder aangehaalde voorbeelden tonen aan dat een bemiddeling kan leiden tot de aanpassing van de werkwijze van de pensioendienst of dat de werkwijze binnen de pensioendienst geüniformeerd wordt.

Na bemiddeling wordt voortaan onder het concept “perioden militieverplichtingen” ook de periode van ontwikkelingshulp waardoor vrijstelling van militaire dienst wordt verkregen verstaan

DOSSIER 38208

De heer Martens wiens rustpensioen werknemer was ingegaan op 1 augustus 2020 had ontwikkelingshulp gedaan van 1 oktober 1981 tot 30 september 1983 in Venezuela. Doch volgens de pensioendienst kunnen voor deze periode geen pensioenrechten toegekend worden. De heer Martens stelde dat hij dit ontwikkelingswerk had gedaan ter vervanging van zijn legerdienst.

Toen hij bij FPD zijn beklag deed dat hij hiervoor geen pensioen als werknemer ontving, antwoordde de FPD hem dat indien hij bijdragen zou betaald hebben bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) afdeling Overzeese Sociale Zekerheid hij voor zijn ontwikkelingshulp in dit stelsel pensioen zou krijgen. De heer Martens was echter niet aangesloten geweest bij de overzeese sociale zekerheid zodat dit advies geen soelaas kon bieden.

De heer Martens diende daarom bij de Ombudsdienst Pensioenen in de loop van het jaar 2020 een klacht in.

De Ombudsman Pensioenen verifieerde het dossier en merkte dat er geen attest inzake dat aantoonde dat de heer Martens vrijgesteld was van zijn legerdienst gelet op het ontwikkelingswerk. Hij gaf de heer Martens dan ook het advies om dit attest aan te vragen bij de FOD Binnenlandse Zaken en dit door te sturen naar de Federale Pensioendienst met de uitdrukkelijke vermelding dat hij ingevolge het ontwikkelingswerk vrijgesteld was van de militieverplichtingen.

De heer Martens bekam het attest van FOD Binnenlandse Zaken¹ waarop vermeld stond dat hij gelet op het Ministerieel Besluit van 2 juli 1981 vrijgesteld was van legerdienst op grond van artikel 16 van de gecoördineerde dienstplichtwetten ingevolge ontwikkelingshulp op 7 juli 2023. De heer Martens stuurde dit attest naar de Federale Pensioendienst.

Doch de FPD wenste evenwel de bewuste periode niet gelijk te stellen en op 31 juli 2023 klaagde de heer Martens andermaal bij de Ombudsdienst Pensioenen. Hij liet ons weten dat de FPD hem terug een negatief antwoord gaf.

De Ombudsman Pensioenen onderzocht de klacht en kwam tot volgende vaststellingen:

Artikel 34 § 1, F van het koninklijk besluit van 21 december 1967 bepaalt dat de “perioden van militieverplichtingen” in het Belgische leger gelijkgesteld worden met arbeidsperioden. Deze periode kan gelijkgesteld worden voor zover er geen andere pensioenrechten voor dezelfde periode toegekend werden.

Artikel 34 spreekt dus over “militieverplichtingen”. Dit concept is niet gedefinieerd in de pensioenwetgeving.

Het vervullen van militaire dienst of vervangende diensten als gewetensbezwaarde worden door de FPD beschouwd als periode van militieverplichtingen.

In casu stelt zich de vraag of door het vervullen van ontwikkelingshulp waardoor een vrijstelling van legerdienst werd bekomen deze periode kan beschouwd worden als voldaan aan de militieverplichtingen in de zin van artikel 34 van het KB van 21 december 1967.

De Ombudsman Pensioenen argumenteert als volgt: uit artikel 16 van de gecoördineerde dienstplichtwetten van 30 april 1962 blijkt dat iemand recht heeft op een vrijstelling van militaire dienst indien hij zich verbindt tot het vervullen van ontwikkelingshulp. Aangezien in dit artikel uitdrukkelijk wordt voorzien dat door het vervullen van ontwikkelingshulp de legerdienst niet meer vervuld moet worden, kan enkel vastgesteld worden dat appellant voldaan heeft aan zijn militieverplichtingen in de zin van artikel 34 van het Koninklijk besluit.

Dit wordt bovendien bevestigd door het feit dat conform artikel 16 van de gecoördineerde dienstplichtwetten de betrokkene wordt opgenomen in de werfreserve als dienstplichtige die in vreedstijd van dienst is vrijgelaten en ten aanzien van de duur van de militaire verplichtingen als dienstplichtige van de lichteering waarmee hij werd vrijgesteld wordt behandeld.

Dezelfde redenering is terug te vinden in het arrest van het Hof van Cassatie van 3 april 2023 (nr. S.20.0046.N).

Verwijzend naar deze redenering en naar het Cassatie-arrest vroegen wij op 1 augustus 2023 aan de FPD de periode van ontwikkelingshulp gelet op artikel 34 met perioden van militieverplichtingen in het Belgische leger met arbeidsperioden gelijk te stellen.

Het onderzoek dat gevoerd werd door de juridische dienst van de Federale Pensioendienst heeft zeer lang aangesleept.

Uiteindelijk ontving de Ombudsdienst Pensioenen op 2 oktober 2024 een positief antwoord. De perioden van ontwikkelingshulp werden gelijkgesteld met arbeidsperioden daar de heer Martens voor die periode geen pensioen geniet en hij de hoedanigheid van werknemer heeft verworven in de loop van de drie jaren volgend op het einde van de periode van ontwikkelingshulp en hij in de hoedanigheid van werknemer gewoonlijk en hoofdzakelijk gedurende ten minste één jaar tewerkgesteld was.

Concreet betekende dit dat de FPD de pensioenrechten van de heer Martens als werknemer herberekende door voor de periode van ontwikkelingshulp als vervanging van de militaire dienst van 1 oktober 1981 tot 30 september 1983 pensioenrechten toe te kennen (gelijkstelling). Het pensioen van

¹ Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Instellingen en Bevolking, Dienst Klantenbeheer

de heer Martens verhoogde met 90,45 euro per maand. Er werden achterstallen uitbetaald ten bedrage van 5.454,47 euro netto.

De Ombudsman Pensioenen tracht niet enkel problemen curatief op te lossen doch ook preventief.

Telkens wanneer de klager zijn klacht gegrond is en de bemiddeling van de Ombudsdienst Pensioenen tot een positief resultaat heeft geleid stelt zich de vraag of het een punctueel (zorgvuldigheidsfout) dan wel structureel probleem betreft. Ook andere gepensioneerden kunnen immers gebaat zijn met dezelfde oplossing. Vaak kent de Ombudsdienst Pensioenen uit ervaring het antwoord op deze vraag, doch bij de minste twijfel hierover worden de pensioendiensten hierover ondervraagd.

In casu was dit zelfs niet nodig. De FPD heeft spontaan aan de Ombudsman Pensioenen gemeld dat alle andere gelijkaardige dossiers opnieuw bekeken en geanalyseerd worden conform de interpretatie van het Hof van Cassatie in het arrest van 3 april 2023 (nr. S.20.0046.N). Dit toont aan dat de FPD een lerende organisatie is die op professionele manier omgaat met klachten.

Na bemiddeling wordt voortaan bij de berekening van het pensioen bij de Franstalige diensten de diplomabonificatie, wanneer er een verworven recht is, op correcte wijze in aanmerking genomen

DOSSIER 38799

De heer Martinez, die Franstalig is, ontvangt een beslissing waarin zijn ambtenarenpensioen met terugwerkende kracht tot 1 januari 2022 verminderd wordt. De FPD stelt dat hij de vermindering van de diplomabonificatie zoals vastgesteld door de wet niet had toegepast.

Bij de berekening van zijn pensioen werd een gratis diplomabonificatie van 37 maand in aanmerking genomen (verworven recht in toepassing van de wet van 2 oktober 2017).

In 1996 heeft de heer Martinez in de regeling voor werknemers een studieperiode van 32 maanden geregulariseerd in toepassing van de toen geldende wetgeving.

Het voordeel dat overeenstemt met deze geregulariseerde studieperioden moet in principe in mindering gebracht worden van het pensioenvoordeel in de openbare sector in toepassing van artikel 35 van de wet van 9 juli 1969.

De FPD heeft deze regel niet toegepast en herzielt het dossier vanaf 1 januari 2022.

Echter, het artikel 36 quater van wet van 9 juli 1969, dat ingevoegd werd door artikel 17 van de wet van 2 oktober 2017, stelt dat deze vermindering niet van toepassing is als de diplomabonificatie wordt vastgesteld in toepassing van de wet van 2 oktober 2017 (verworven recht)².

De heer Martinez was niet akkoord met de herziening en contacteerde de FPD. Wij merken dat de FPD in zijn antwoord op de vragen van de heer Martinez zijn standpunt verdedigde en de vermindering verder toepaste.

De heer Martinez kreeg na bemiddeling een nieuwe beslissing zonder toepassing van de vermindering van de diplomabonificatie met de geregulariseerde studieperiode in de werknemersregeling

Het Franstalig dossier werd op de Ombudsdienst Pensioenen door een Nederlandstalige medewerker onderzocht. Die had vastgesteld dat gelijkaardige dossiers door de FPD langs Nederlandstalige kant anders behandeld werden. Artikel 35 van de wet van 2 oktober 2017 werd langs Nederlandstalige kant, zoals het moet, niet toegepast in de gevallen waarin artikel 36quater van de wet van 2 oktober 2017 moet toegepast worden.

² De wet van 2 oktober 2017 schaft (behoudens uitzonderingen) de gratis diplomabonificatie voor ambtenaren af voor pensioenen die ingaan vanaf 1 december 2018. Echter, de voor 1 december 2017 vast benoemde ambtenaar behoudt een gedeelte van de diplomabonificatie. Dit verworven recht stemt overeen met het totaal aantal jaren loopbaan op 1 december 2017 / 45.

De Ombudsdienst Pensioen ondervroeg de Franstalige sectie toekenning pensioenrechten, afdeling ambtenarenpensioenen. De Franstalige sectie toekenning pensioenrechten, afdeling ambtenarenpensioenen erkende dat de toepassing van de wetgeving langs Nederlandstalige en Franstalige kant verschillend was. Vermits de werkwijze langs Nederlandstalige kant in overeenstemming is met de wet, wordt deze voortaan ook toegepast langs Franstalige kant. Alzo vond een uniformering van de werkwijze plaats.

Na bemiddeling wordt voortaan een pensioen betaalbaar gesteld tijdens een verlengd penitentiair verlof (op de eerste maand na)

DOSSIER 40023

Op 20 september 2024 ontvangt de Ombudsdienst Pensioenen een telefonische klacht van de vrouw van de heer Baeten -een gevangene- over de schorsing van de betaling van zijn pensioen gedurende de periode dat een verlengd penitentiair verlof was toegekend.

De reglementering in verband met de uitbetaling van het werknemerspensioen aan de gepensioneerden die opgesloten zijn in de gevangenis wordt bepaald in artikel 70 van het koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers.

Wij citeren:

“Art. 70. § 1. De rust- en overlevingspensioenen worden geschorst voor de duur van hun opsluiting ten aanzien van de gerechtigden die in de gevangenissen zijn opgesloten of de gerechtigden die in gestichten tot bescherming van de maatschappij of in bedelaarskoloniën zijn opgenomen.

§ 2. Het genot van hun pensioen kan hun nochtans worden behouden zolang zij geen ononderbroken opsluiting van twaalf maanden³ hebben ondergaan.

§ 3. De gerechtigden zullen aanspraak mogen maken op hun pensioen voor de duur van hun voorlopige hechtenis, op voorwaarde dat zij doen blijken dat zij van het misdrijf dat tot die hechtenis aanleiding heeft gegeven, bij een in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing werden vrijgesproken.

Hetzelfde geldt voor de gevallen van buitenvervolginstelling of van buitenzaakstelling.”

De regeling voor zelfstandige is gelijklopend en is verwoord in artikel 147 van het Koninklijk Besluit van 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen.

Het pensioen wordt derhalve na een ononderbroken periode van 12 maanden niet meer uitbetaald voor de duur van de opsluiting hetgeen logisch is omdat wanneer een persoon opgesloten is, hij geen uitgaven moet doen en bed, bad en brood ontvangt.

In de pensioenapplicatie (Theseos) van de FPD stond voor verschillende periodes vermeld dat de heer Baeten in penitentiair verlof was. Meestal betrof het een verlof van 1 dag. Doch voor de periode vanaf juli 2024 betrof het telkens 14 dagen.

Uit de gegevens in Theseos bleek niet dat het over een verlengd penitentiair verlof (VPV) ging. Integendeel er stond in het elektronisch pensioendossier vermeld “penitentiair verlof”. Maar er kon wel degelijk vermoed worden dat het hier, ook al stond het zo vermeld, niet ging over een gewoon penitentiair verlof omdat de vermeldde data wezen op een verlof van een 14-tal dagen, wat dus opmerkelijk langer was dan 36 uur, zijnde de duur van een gewoon penitentiair verlof in het weekend.

Het penitentiair verlof wordt geregeld door de bepalingen van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en aan de slachtoffers toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten. Tijdens het penitentiair verlof loopt

³ In de praktijk betekent dit dat de eerste twaalf maanden van de opsluiting het pensioen betaalbaar is.

overeenkomstig artikel 6 § 3 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten de uitvoering van de vrijheidsberovende straf verder.

De naamkeuze “verlengd penitentiair verlof” (VPV) is verwarrend daar deze modaliteit weinig gelijkenissen heeft met het penitentiair verlof zoals voorzien in de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten. Praktisch houdt deze maatregel (opnieuw in voege om overbevolking van de gevangenissen tegen te gaan) in dat bepaalde categorieën van gedetineerden die al over het wettelijk geregeld penitentiair verlof beschikken, voor afwisselende periodes van maximaal een maand (dus afwisselend maximum 30 dagen in de gevangenis en 30 dagen buiten de gevangenis) verblijven⁴. De gevangenisdirecteur beslist over de toekenning van het verlengd penitentiair verlof. Hij kan beslissen een kortere verlofperiode toe te kennen als dat in het belang is van de gedetineerde of zijn huisgenoten.

Het penitentiair verlof wijkt af van de door de Minister toe te kennen strafuitvoeringsmodaliteiten zoals bepaald bij de wet van 17 mei 2006 en is in feite vergelijkbaar met de wijziging van de aard van de straf aangezien de tot een vrijheidsstraf veroordeelde persoon gedeeltelijk in vrijheid wordt gesteld. Puur inhoudelijk staat de maatregel van het verlengd penitentiair verlof dicht bij andere modaliteiten van de strafuitvoering, zoals de voorwaardelijke invrijheidsstelling of het elektronisch toezicht. De Minister van Justitie had in die zin het verlengd penitentiair verlof, evenzeer de deeltijdse invrijheidsstelling kunnen noemen⁵.

Vermits de uitvoering van de vrijheidsstraf voortloopt tijdens de duur van het toegekend penitentiair verlof is er een reden om het pensioen niet uit te betalen. Tijdens de duur van het toegekend verlengd penitentiair verlof daarentegen is volgens de Ombudsman Pensioenen geen reden meer om het pensioen niet uit te betalen vermits de uitvoering van de vrijheidsstraf niet verder loopt. De Ombudsman Pensioenen pleit dan ook voor een letterlijke lezing van het juridisch concept “voor de duur van de opsluiting”.

Gelet op het feit dat wij in Theseos meermaals vermeld zagen staan dat het penitentiair verlof voor langer dan 36 uren was toegekend en het dus vermoedelijk in deze gevallen een verlengd penitentiair verlof betrof vroegen wij aan betrokkene op 24 september 2024 om de aard van het verlof te laten attesteren door de gevangenisdirecteur. Betrokkene reageerde snel op onze bevindingen en stuurde ons dezelfde dag nog de attesten door samen met een verklarende e-mail van de gevangenisdirectie waaruit duidelijk bleek dat periodes voor afwezigheid van langer dan 36 uren wel degelijk een verlengd penitentiair verlof betroffen.

Wij hebben deze aangeleverde attesten op 25 september 2024 doorgestuurd naar de Federale Pensioendienst en gevraagd om gelet op de feitelijke bewijzen van het VPV de betaling van het pensioen te hernemen. Op het eerste attest stond vermeld dat de heer Baeten in verlengd penitentiair verlof was van 1 juli 2024 om 8 uur tot 15 juli 2024 om 10 uur. Op de andere attesten stond vermeld: van 26 augustus 2024 om 9 uur tot 9 september 2024 om 21 uur, van 23 september 2024 om 9 uur tot 7 oktober 2024 om 21 uur en van 21 oktober 2024 om 9 uur tot 4 november 2024 om 21 uur.

De FPD antwoordde ons dat de betaling van het pensioen niet zou hernomen worden omdat het niet ging over een aaneensluitend verlof.

Het penitentiair verlof laat de veroordeelde toe om de gevangenis te verlaten maar artikel 6, § 3 van de wet van 17 mei 2006 bepaalt dat de uitvoering van de vrijheidsstraf voortloopt tijdens de duur van het toegekend penitentiair verlof.

De FPD antwoordde ons dat het pensioen niet in betaling kon gesteld worden omdat de attesten niet voldeden aan de nodige voorwaarden, namelijk:

⁴ Verlengd penitentiair verlof overbevolking, nota van 6 maart 2024, geactualiseerde versie van 13 september 2024

⁵ https://ctrg.belgium.be/wp-content/uploads/2024/04/N_AV_2024_01_Advies-maatregelen-overbevolking.pdf van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen nr.3

1. *De periodes zijn niet aaneensluitend, waardoor het niet gaat om een ononderbroken periode*
2. *De periode van verlengd penitentiair verlof is niet aansluitend en ononderbroken in aanloop naar het elektronische toezicht of de invrijheidstelling.*
3. *Op het attest is nergens vermeld dat het gaat om de reden dat het is voor overbevolking van de gevangenis.*

De Ombudsman Pensioenen ging niet akkoord met dit antwoord. Hij baseerde zich hiervoor op de uitspraak van het Hof van Cassatie van 3 juni 2024.

In dit arrest stelde het Hof van Cassatie dat uit artikel 14, § 2, 5°, d), Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een Inkomensgarantie Ouderen en artikel 43, eerste lid, van het Koninklijk Besluit van 31 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de Inkomensgarantie Ouderen volgt dat de inkomensgarantie niet wordt uitbetaald aan een tot een vrijheidsstraf veroordeelde gerechtigde gedurende de periode dat hij is opgesloten in de gevangenis, doch dat uit deze bepalingen niet volgt dat de uitbetaling van de inkomensgarantie verder geschorst blijft tijdens een periode waarin de opsluiting van de gerechtigde in de gevangenis wordt onderbroken, totdat hij zijn vrijheidsstraf volledig heeft ondergaan en onvoorwaardelijk in vrijheid is gesteld zoals bij het verlengd penitentiair verlof.

Het arrest van het Hof van Cassatie van 3 juni 2024 gaat weliswaar over de betaling van de IGO aan een gedetineerde in VPV en heeft betrekking op de “oude” maatregel van 20 juni van het 2017. In het arrest wordt gesteld dat de Inkomensgarantie voor ouderen niet volledig geschorst kan worden als het effectief gaat over een verlengd penitentiair verlof. Het verlengd penitentiair verlof is een maatregel van het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen van 20 juni 2017 om de overbevolking in de gevangenissen tegen te gaan. Deze maatregel werd toegepast tussen 2017 en 2018 om de overbevolking te beperken en werd voor de laatste keer toegepast in maart 2020, tijdens de eerste golf van de coronacrisis⁶.

Doch de Ombudsman Pensioenen is van mening dat de zienswijze van het arrest van Cassatie (wat betreft de niet volledige schorsing gedurende het VPV) ook in dit dossier kan verdedigd worden. Onze opzoekingen⁷ maakten het immers duidelijk dat door de wetgever in 2024 opnieuw gelijkaardige maatregelen werden genomen om de overbevolking in de gevangenissen terug te dringen. Ook nu weer werd het verlengd penitentiair verlof ingevoerd. Dit verlofstelsel wordt zonder enige wettelijke basis, met andere woorden los van het wettelijk geregelde penitentiare verlof, toegekend voor afwisselende periodes. Meer details over dit VPV zijn terug te vinden in de nota van 6 maart 2024, geactualiseerd op 13 september 2024 van het Directoraat-generaal EPI, Penitentiaire Inrichtingen van FOD Justitie.

Wij konden ook vaststellen dat het RIZIV aan de mutualiteiten de instructie gegeven heeft om bij een VPV de ziekte-uitkering te betalen, in lijn met bijvoorbeeld een enkelband.

Verder stelde de Ombudsman Pensioenen dat de wetgeving betreffende de IGO (artikel 14 § 2, 5°, d) en betreffende de werknemerspensioenen (artikel 70 van het koninklijk besluit van 21 december 1967) gelijklopend is voor periodes van opsluiting in de gevangenis met dit verschil dat de aanvang van de schorsing voor de IGO, anders dan de aanvang van de schorsing van het werknemerspensioen, niet pas aanvangt wanneer de opsluiting ononderbroken twaalf maanden heeft geduurd. Vermits de heer Baeten al meer dan twaalf maanden in de gevangenis was opgesloten was dit verschil irrelevant.

Vermits overeenkomstig artikel 66 van het KB van 21 december 1967 de werknemerspensioenen per maand betaald worden verdedigt de Ombudsdienst Pensioenen dat het pensioen voor de volledige maand betaald wordt ook al omvat het verlengd penitentiair verlof maar een deel van de maand. Tijdens het verlengd penitentiair verlof moet de gevangene immers voorzien in huisvesting (bijvoorbeeld huur kan niet per halve maand) en moet hij zijn vaste kosten voor de volledige maand betalen. Ook voeding, drank en kleding dient gedurende deze periode betaald te worden door de gevangene die in verlengd penitentiair verlof is. Ook het Hof van Cassatie oordeelde in zijn arrest van 3 juni 2024 dat de IGO gedurende de ganse maand van VPV diende gedeeltelijk betaald te worden.

6 https://ctr.gelgium.be/wp-content/uploads/2024/04/N_AV_2024_01_Advies-maatregelen-overbevolking.pdf van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen nr. 3

7 https://ctr.gelgium.be/wp-content/uploads/2024/04/N_AV_2024_01_Advies-maatregelen-overbevolking.pdf van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen

Op 30 september 2024 vroegen wij in onze bemiddeling het pensioen vanaf 1 juli 2024 gelet op hoger vernoemde argumenten opnieuw volledig betaalbaar te stellen.

Wij maakten de FPD er bijkomend attent op dat de eerste tussenkomst van betrokkene al dateerde van 30 juli 2024 en drongen bijgevolg aan op een snel antwoord.

De FPD antwoordde akkoord te gaan met de stelling dat het pensioen betaalbaar is tijdens de periode van verlengd penitentiair verlof. Verder stelt de FPD dat er in het voordeel van de gepensioneerde beslist is om het volledige maandbedrag uit te betalen ongeacht het aantal dagen penitentiair verlof.

De FPD besliste op 30 oktober 2024 om het pensioen uit te betalen met terugwerkende kracht gedurende de maanden met verlengd penitentiair verlof, doch pas vanaf 1 augustus 2024, zijnde de maand volgend op de start van het verlengd penitentiair verlof. De FPD stelde hier dat dezelfde regelgeving gevolgd wordt als bij het betaalbaar stellen van het pensioen na invrijheidstelling of elektronisch toezicht. De FPD meldt tevens dat hetzelfde geldt bij gevangenschap, waarbij de betaling geschorst wordt, de maand volgend op de opsluiting.

De Ombudsman Pensioenen reageerde hierop stellende dat artikel 70 van het KB van 21 december 1967 spreekt over een schorsing van het pensioen voor de duur van de opsluiting in de gevangenis.

Het eerste verlengd penitentiair verlof was toegekend van 1 juli 2024 om 8 uur. De Ombudsman Pensioenen herhaalde dat het verlengd penitentiair verlof afwijkt van de door de Minister toe te kennen strafuitvoeringsmodaliteiten zoals bepaald bij de wet van 17 mei 2006 en is in feite vergelijkbaar met de wijziging van de aard van de straf die dus ingaat vanaf 1 juli 2024. Ook herhaalt de Ombudsman Pensioenen dat in het arrest van het Hof van Cassatie de betaling van de IGO hervat wordt vanaf de maand waarin het eerste verlengd penitentiair verlof plaats vindt. Ook in de rechtsleer is terug te vinden dat de betaling van het rustpensioen wordt geschorst gedurende tijd waarin de titularis van het pensioen in hechtenis is genomen⁸.

De Ombudsman Pensioenen argumenteert verder dat de FPD antwoordt akkoord te gaan met een uitbetaling van het pensioen tijdens een periode van VPV, ongeacht het aantal dagen VPV. Het is dan ook logisch dat, bij de vaststelling van VPV in de maand juli 2024, het pensioen wordt uitbetaald vanaf 1 juli 2024. Een betaling vanaf augustus 2024 is in tegenspraak met de door de FPD ingenomen stelling dat het pensioen uitbetaald wordt tijdens de periode van VPV.

Daarnaast is het ook zo dat de toekenning van het VPV te allen tijde kan gewijzigd of zelfs stopgezet worden. Dit houdt in dat we in een situatie kunnen komen waarin het VPV reeds na een eerste toekenning zou stopgezet worden. Het huidige standpunt van de FPD volgend zou dit betekenen dat, ook al is er een periode van VPV, betrokkene nooit een uitbetaling van zijn pensioen zal krijgen. Dit is geen gelijke behandeling van personen die zich in eenzelfde situatie (een deel van de maand wel in de gevangenis en een deel van de maand niet in de gevangenis wegens VPV op een moment dat een wijziging van de aard van de straf heeft plaats gevonden) zonder dat daarvoor een legitiem doel kan aangehaald worden, waardoor er onzes inziens sprake is van discriminatie. De Ombudsman Pensioenen stelt vast dat de FPD met het belangrijkste aspect van de bemiddelingsvraag, met name tijdens een verlengd penitentiair verlof het pensioen betaalbaar te stellen, akkoord gaat. Doch de uitwerking dat betaalbaarstelling plaats vindt vanaf de maand volgend op het penitentiair verlof is volgens de Ombudsman Pensioenen niet verdedigbaar.

Wat betreft de toepassing van de schorsing merkt de Ombudsman Pensioenen ook nog het volgende op.

De heer Baeten verbleef reeds in de gevangenis sinds 30 oktober 2019. De FPD betekende een pensioenbeslissing waarop vermeld stond: “Uw pensioen wordt geschorst vanaf 1/11/2020”. Als verantwoording werd gesteld: “We schorsen het recht op betaling van uw pensioen na 12 maanden ononderbroken opsluiting. Deze 12 maanden starten de maand die volgt op de opsluiting.”

De motivering is hier niet correct. Een nog niet toegekend recht kan niet geschorst worden. Op de toekenningsbeslissing werd immers vermeld dat het pensioen vanaf 1 maart 2022 werd toegekend

8 VAN LIMBERGHEN, G., VAN DER PLANCKE, V., Sociale zekerheid van (ex)-gedetineerden en hun verwanten, Brugge, die Keure, 2008, p. 285 en VANDERLINDEN, C., Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu, Rev.dr.pén. 2003, afl. 5, 667.

(ambtshalve onderzoek naar aanleiding van het bereiken van de pensioenleeftijd met een toekenning vanaf de maand volgend op het bereiken van de pensioenleeftijd). De facto ontving de heer Baeten de uitbetaling van zijn pensioen niet vanaf 1 maart 2022, wat correct is.

De Ombudsman Pensioenen vroeg derhalve het begin en einde van de schorsing terug opnieuw te onderzoeken en de motivering aan te passen.

De Ombudsman Pensioenen had tevens aan de FPD gevraagd hoe het kwam dat in het pensioendossier van de heer Baeten gedurende de periodes van verlengd penitentiair verlof vermeld stond dat betrokkene in penitentiair verlof was.

Wat dit laatste aspect betreft bevestigde de FPD dat de flux tussen de FPD en de FOD Justitie geen onderscheid maakt tussen het gewone penitentiare verlof en het verlengd penitentiair verlof. Teneinde dit op te vangen dient de gepensioneerde wiens pensioen geschorst is ingevolge opsluiting een vraag aan de FPD te richten gestaafd met de nodige attesten teneinde de betaalbaarstelling van zijn pensioen terug te bekomen. Op de beslissing inzake schorsing stond immers vermeld om de FPD op de hoogte te brengen wanneer u in vrijheid gesteld wordt, u overgeplaatst wordt naar een andere gevangenis, externe psychiatrische instelling of uw situatie wijzigt, bijvoorbeeld onder elektronisch toezicht staan, strafonderbreking.

Verder antwoordde de FPD dat het zijn algemene praktijk is wanneer een gebeurtenis zich voordoet die een invloed heeft op de betaling van een rustpensioen de beslissing om de betaling aan te passen ingaat vanaf de maand volgend op de gebeurtenis. De FPD verwijst hiervoor naar artikel 21 van het KB van 21 december 1967.

De FPD stelt immers dat artikel 70 van het KB van 21 december 1967 geen specifieke elementen bevat die een andere aanpak dan de algemene praktijk van de FPD rechtvaardigen, met name de betaling van een geschorst pensioen plaats doen vinden vanaf maand die volgt op het begin van een verlengd penitentiair verlof.

Deze aanpak wordt ook toegepast bij overschakeling naar elektronisch toezicht, bij de onderbreking van de strafuitvoering en bij het verlaten van de gevangenis.

Tot slot stelt de FPD dat de schorsing van het pensioen ook pas begint vanaf de maand volgend op de 12 maanden van opsluiting.

In reactie hierop stelt de Ombudsman Pensioenen dat artikel 70 van het KB van 21 december 1967 dat de schorsing van het pensioen voor de duur van de opsluiting verwoordt opgenomen is in het “hoofdstuk XI Betalingsmodaliteiten”. De schorsing is dan ook een betalingsvoorwaarde van een toekend recht. Dit is dan ook de reden dat op de beslissing -lees betalingsbeslissing- die de FPD betekende vermeld stond “we schorsen het recht op betaling van uw pensioen na 12 maanden ononderbroken opsluiting” en niet “we schorsen het recht op uw pensioen na 12 maanden ononderbroken opsluiting”. De schorsing van een pensioen is een betalingsbeslissing en geen toekenningsbeslissing. Het artikel 21 van het Koninklijk Besluit van 21 december 1967 waarnaar de FPD verwijst is daarentegen opgenomen in “hoofdstuk II de modaliteiten van aanvraag, onderzoek en beslissingen en de rechten en de verplichtingen van de aanvrager”, meer bepaald in de afdeling “nieuwe beslissingen”. Dit hoofdstuk en in het bijzonder deze afdeling heeft betrekking op het herzien van rechten, zijnde het treffen van nieuwe toekenningsbeslissingen. Deze beslissingen hebben betrekking op de herberekening van de pensioenbedragen. Dit is niet het geval bij een beslissing tot beëindiging van een schorsing. De FPD verwijst voor uitvoeringswijze van een betalingsbeslissing naar de uitvoeringsbepaling van een toekenningsbeslissing. De verwijzing naar dit artikel is dan ook op juridisch vlak niet coherent met de opbouw van het KB van 21 december 1967.

De verwijzing naar het feit dat het pensioen na 12 maanden ononderbroken opsluiting pas geschorst wordt vanaf de daaropvolgende maand is correct. Immers uit de bewoordingen “zolang geen ononderbroken opsluiting van 12 maanden ondergaan” zelf volgt dat de schorsing pas vanaf de 13^{de} maand, dus de maand volgend op het aangehaalde element, plaats vindt. Doch dit kan niet ter verantwoording gebruikt worden voor het beëindigen van de schorsing van de IGO vanaf de maand volgend op het einde van het verlengd penitentiair verlof.

Tevens herhaalt de Ombudsman Pensioenen dat bij het beëindigen van de schorsing van de IGO vanaf de maand volgend op het einde van het verlengd penitentiair verlop, er niet voor gezorgd wordt dat voor het gedeelte van de maand dat de gevangene geen dak boven zijn hoofd en voeding aangeboden wordt hij over pensioengeld kan beschikken om in zijn levensonderhoud te voorzien. Het beëindigen van de schorsing van de betaling reeds vanaf de eerste maand van het verlengd penitentiair verlop, zoals verdedigd wordt door de Ombudsdienst Pensioenen, zou dit wel bewerkstelligen.

De lezing van de FPD om de schorsing te doen ingaan vanaf de maand volgend op de nieuwe gebeurtenis, zijnde het VPV, is daarenboven in tegenspraak met de door de FPD ingenomen stelling dat het pensioen uitbetaald wordt tijdens de periode van VPV.

De lezing van de Ombudsman Pensioenen is tevens dezelfde lezing als deze van het Hof van Cassatie inzake schorsing van de Inkomensgarantie voor Ouderen, met name het beëindigen van de schorsing van de betaling vanaf de maand van begin van het verlengd penitentiair verlop en niet vanaf de maand daaropvolgend zoals toegepast door de FPD.

Dat dezelfde administratieve praktijk ook toegepast wordt in geval van beëindiging van opsluiting of onderbreking van de uitvoering van de straf betekent dat ook daar de administratieve praktijk volgens de Ombudsdienst Pensioenen niet in overeenstemming is met opbouw van het koninklijk besluit van 21 december 1967.

Tot slot beveelt de Ombudsman Pensioenen meer ten gronde aan de wetgever aan om de wetgeving aan te passen rekening houdend met deze nieuwe strafuitvoeringsmodaliteit. De Ombudsman Pensioenen stelt vast dat wie zich momenteel in een verlengd penitentiair verlop bevindt gelet op de huidige administratieve praktijk -op de eerste maand na- ondanks dat hij van de overheid kost en inwoning krijgt voor een deel van de maand, daar volgens de huidige wetgeving een pensioen per volledige maand betaalbaar is of niet, zijn pensioen wel voor de volledige maand krijgt. Het pensioen gedurende de volledige maand niet uitbetalen is zoals geargumenteed niet logisch. Doch de gevangene krijgt gedurende een deel van de maand wel drank en voeding aangeboden waardoor de vraag rijst of in de plaats van het pensioen gedurende de maand van verlengd penitentiair verlop volledig uit te betalen het niet logischer zou zijn dat de wetgever hier ook rekening mee houdt.

De Ombudsman Pensioenen merkt immers op dat de bevoegdheid om het pensioen te schorsen tijdens opsluiting aan de Koning werd toegekend bij de wet van 12 juli 1957. Deze wet brak voor het eerst volledig met het principe van de individuele kapitalisatie van de wettelijke pensioenen. Hieruit kan afgeleid worden dat de wetgever het destijds niet gerechtvaardigd vond dat gevangenen nog op een overheidstussenkomst in de vorm van een pensioenaanspraak konden maken tijdens opsluiting vermits zij als gevolg van de opsluiting ten laste waren van de overheid⁹.

In het kader van de controle op werken naast pensioen wordt na bemiddeling voortaan rekening gehouden met de vergoeding Fonds voor Sluiting van Ondernemingen in plaats van de opzegvergoeding waar de gepensioneerde recht op had doch niet ontving ingevolge faillissement

Zie p. 16

In het kader van de controle op inkomsten uit werken naast pensioen wordt na bemiddeling de uitgestelde bezoldiging in het onderwijs op correcte wijze in de tijd geplaatst

Zie p. 18

Ontbrekende pensioenbeslissing mijnwerkerssupplement met vermindering pensioenbeslissing wordt na bemiddeling door Ombudsman Pensioenen voortaan bekend

Zie p. 55

⁹ Zie VAN LIMBERGHEN, G., VAN DER PLANCKE, V., Sociale zekerheid van (ex)-gedetineerden en hun verwanten, Brugge, die Keure, 2008, p. 288

Na bemiddeling verbetering motivering vervanging van werkelijke/fictieve/
forfaitaire lonen door minimumjaarrecht bij rustpensioen indien er ook een
pensioen als uit de echtgescheiden wordt toegekend

Zie p. 58