



10 mesures concrètes pour rendre le SECAL plus accessible

Une production du service Études
et Action politique de la Ligue des familles

Novembre 2024

Introduction

Avant la création du Service des créances alimentaires (SECAL), les parents étaient seuls lorsqu'ils étaient confrontés à des difficultés pour récupérer les pensions alimentaires qui leur étaient dues pour les enfants ou pour eux-mêmes, ce qui pouvait entraîner des situations financières précaires. Le SECAL a été instauré pour remédier à ces problèmes en centralisant et en professionnalisant le processus de recouvrement des pensions alimentaires et en octroyant des avances pour celles dues aux enfants.

20 ans après la création du SECAL, la Ligue des familles juge opportun d'évaluer son fonctionnement et de résoudre les difficultés persistantes qui entravent son accessibilité et son efficacité. Ces dernières années, des problèmes récurrents liés à l'accessibilité et au contact avec les parents bénéficiaires ont été mis en évidence par plusieurs associations, y compris la Ligue des familles, mais également par la Cour des comptes¹, soulignant ainsi la nécessité d'améliorer l'aide offerte par le SECAL pour lutter contre les violences économiques post-séparation.

La Ligue des familles a recueilli des témoignages de parents confrontés à des obstacles lors de leurs interactions avec le SECAL. Ils mettent en lumière une série de problèmes, notamment des difficultés financières pour engager les procédures judiciaires, le manque d'informations sur les critères d'admissibilité, ainsi que des défis liés à la compréhension des informations sur la procédure. Ces témoignages soulignent l'urgence de trouver des solutions, alors que, selon le Baromètre des parents 2024², 47% des contributions alimentaires sont impayées.

Les résultats sont ensuite mis en parallèle avec le contenu des entretiens menés par une équipe de chercheurs avec des employés du SECAL pour comprendre les défis rencontrés du côté du service. Ceux-ci soulignent également la nécessité d'améliorer le fonctionnement du SECAL et de garantir un service efficace et accessible pour tous les parents.

L'étude sur la faisabilité d'un fonds universel récemment publiée par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes offre une perspective à long terme pour améliorer le système de recouvrement des pensions alimentaires impayées³. Cependant, dans l'immédiat, il est urgent d'améliorer l'accessibilité et l'efficacité du SECAL. En prenant en compte à la fois les témoignages des parents et les perspectives des employés de l'institution, cette analyse met en évidence 10 mesures concrètes pouvant être prises à court terme pour mieux répondre aux besoins des parents.

¹ Rapport de la Cour des comptes sur le SECAL transmis à la Chambre des représentants Bruxelles, juillet 2019, disponible sur : [2019_28_ServiceCreancesAlimentaires.pdf](#).

² Ligue des familles, Baromètre des parents 2024 : Les parents en apnée, 14 avril 2024, disponible sur : <https://liguedesfamilles.be/article/barometre-des-parents-2024>.

³ Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, *Étude de faisabilité d'un système universel et automatique de pensions alimentaires*, avril 2024, disponible sur : https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/187_-_etude_de_faisabilite_dun_systeme_universel_et_automatique_de_pensions_alimentaires.pdf

Table des matières

A. Le Service des créances alimentaires	4
B. L'étude sur la faisabilité d'un fonds universel des créances alimentaires	5
C. Témoignages de parents.....	5
1. Les difficultés	5
1.1 Les obstacles financiers	5
1.2 Le manque d'informations sur la suppression du plafond de revenus et le maintien du plafond du montant des avances.....	6
1.3 La difficulté à comprendre les informations sur le site internet.....	7
1.4 La nécessité de maintenir différents canaux de contact.....	7
1.5 L'absence de personne de contact.....	8
1.6 Des informations incomplètes ou erronées de la part du SECAL / des professionnel-le-s du droit.....	8
1.7 Le SECAL récupère le montant des avances et ses frais de fonctionnement avant de verser les arriérés.....	9
1.8 Le manque de souplesse concernant les documents à fournir.....	9
1.9 Le manque de partage d'informations entre les différents services publics.....	10
1.10 L'attente des deux mois d'impayés et la longueur de la procédure.....	10
1.11 Le non-recouvrement des frais extraordinaires.....	10
2. Les pistes d'amélioration	12
D. L'enquête auprès des employés du SECAL.....	13
1. La procédure administrative.....	13
1.1 Les obstacles administratifs, financiers et numériques	13
1.2 Les pistes d'amélioration.....	14
2. Le manque de coopération et d'uniformité	14
2.1 Les problèmes avec d'autres acteurs que les parents.....	14
2.2 Les pistes d'amélioration.....	15
3. La vulnérabilité des demandeurs-ses	16
3.1 Les difficultés rencontrées par les parents plus vulnérables	16
3.2 Les pistes d'amélioration	17
4. Le point de vue des débiteurs.....	17
4.1 Les raisons du non-paiement.....	17
4.2 Les pistes d'amélioration	18
E. Les pistes d'amélioration communes	19
F. Dix mesures concrètes pour améliorer l'accessibilité au SECAL	21

A. Le Service des créances alimentaires

Dès 1970, les voix des associations féministes et familiales ont commencé à se faire entendre pour demander la création d'un fonds de créances alimentaires, partant du constat que les familles monoparentales, généralement des femmes, se retrouvaient dans des situations financières extrêmement difficiles en cas de non-paiement⁴. De nombreuses propositions de loi se sont succédées sans aboutir à la création d'un nouveau fonds. Un système d'avances via les CPAS a été en mis en place dans un premier temps. Finalement, le Service fédéral des créances alimentaires (SECAL) a été créé en février 2003⁵ mais n'a commencé à fonctionner que le 1^{er} juin 2004. Ce service fait partie de l'Administration du Recouvrement non fiscal au sein de l'Administration générale de la Perception et du Recouvrement du SPF Finance.

Initialement, le SECAL devait être un service universel d'avances et de recouvrement de toutes les créances alimentaires, sans limitation selon les revenus ou le pays de résidence du débiteur. Malheureusement, le texte de loi a été modifié à de nombreuses reprises et le SECAL ne remplit pas son objectif initial d'universalité.

Actuellement, il est compétent pour verser des avances uniquement pour les contributions alimentaires pour les enfants, et ce, à sa création, uniquement pour les parents créanciers dont les revenus ne dépassent pas un certain plafond. Depuis 2020, ce plafond de revenus a été supprimé. Le SECAL est compétent pour récupérer les avances ainsi que tous les arriérés de créances alimentaires (contribution alimentaire pour les enfants et pension alimentaire entre ex-époux) auprès du débiteur défaillant.

Le SECAL a donc deux missions :

- Percevoir et récupérer les montants de pensions et de contributions alimentaires impayées ;
- Octroyer des avances sur les contributions alimentaires dues pour les enfants (depuis 2005) d'un montant maximum de 175 euros par mois par enfant.

Trois conditions supplémentaires doivent être remplies pour introduire une demande au SECAL :

- Le demandeur doit être domicilié en Belgique ;
- Attendre que deux mensualités n'aient pas été versées ou pas été intégralement versées au cours des douze mois précédant la demande ;
- Disposer d'un acte authentique (acte notarié, un accord homologué) ou d'un jugement qui fixe le montant de la contribution et/ou de la pension alimentaire.

Il n'est pas nécessaire de prendre des mesures soi-même avant de demander l'intervention du SECAL, par exemple un parent ne doit pas écrire à l'autre parent pour le prévenir qu'il va introduire un dossier au SECAL ou envoyer une mise en demeure officielle. Par contre, la décision judiciaire qui fixe le montant de la créance alimentaire doit être signifiée par un huissier de justice avant d'introduire une demande. Cette démarche préalable n'est pas nécessaire pour les accords qui se trouvent dans des actes notariés. Dans le cas d'un jugement, les frais de cette procédure de signification sont à charge du créancier qui souhaite faire exécuter le jugement. Ceux-ci s'élèvent à plusieurs centaines d'euros. Si le parent créancier entre dans les conditions lui donnant droit à l'aide juridique, une demande d'aide peut être introduite pour se voir désigner un huissier qui travaillera en « pro-déo ».

⁴ M.-T. COENEN, « La création du Service fédéral des créances alimentaires – Histoire d'une revendication », Courrier Hebdomadaire du CRISP, 2004/16 n°1841-1842, p.5.

⁵ Loi du 23 février 2003 concernant le Service fédérale des créances alimentaires, *MB*, 28 mars 2003.

B. L'étude sur la faisabilité d'un fonds universel des créances alimentaires

Le Plan d'action national de lutte contre les violences sexistes 2021-2025, dirigé par la Secrétaire d'État en charge de l'égalité entre les femmes et les hommes, prévoit une mesure visant à améliorer l'intervention dans les situations d'impayés de pensions alimentaires via le Service des Créances Alimentaires (SECAL). Cette mesure envisage la création d'un fonds universel et automatique pour couvrir toutes les créances alimentaires des enfants et des ex-partenaires victimes de violences économiques, avec une évaluation de son impact sur les coûts de fonctionnement.

Une étude commandée par l'Institut pour l'égalité entre les hommes et les femmes (IGVM) examine comment le SECAL pourrait évoluer vers un système universel, en se basant sur des exemples étrangers tels que le Québec et la France. L'étude contient une évaluation de la possibilité de mettre en place un tel modèle, d'instaurer un système d'intervention financière similaire à celui de la France, ainsi que des propositions sur les coûts de fonctionnement, les avances, et d'autres aspects pratiques. L'étude se penche sur la faisabilité d'un tel système sous trois angles : social, financier et juridique. Elle examine également l'évolution potentielle du SECAL vers un système universel, en partant d'un régime d'avances sélectif vers un système ouvert à tous les ménages⁶.

C. Témoignages de parents

La Ligue des familles a lancé un appel à témoignages sur les réseaux sociaux et via sa newsletter. Elle a mené des entretiens semi-directifs avec 7 mamans durant le mois d'avril 2024 afin de connaître leur expérience avec le SECAL. L'accent a été mis sur les éventuelles difficultés concernant l'accessibilité au moment d'introduire la demande d'aide, sur les contacts avec le service et sur les pistes d'amélioration. Les témoignages sont assez différents d'une mère à l'autre. Pourtant, certaines difficultés ont été rapportées par plusieurs d'entre elles, voire par toutes.

Il est nécessaire de préciser que les mères interrogées étaient issues d'un milieu relativement privilégié, parlaient français et avaient la capacité de faire les démarches administratives. Néanmoins, plusieurs d'entre elles ont mis en évidence la complexité des démarches pour les parents plus vulnérables.

1. Les difficultés

1.1 Les obstacles financiers

Deux ans d'économies pour aller en justice et obtenir les documents nécessaires pour demander l'aide du SECAL

Parmi les conditions pour introduire une demande au SECAL, le parent doit disposer d'un acte authentique (acte notarié, un accord homologué) ou d'un jugement qui fixe le montant de la contribution et/ou de la pension alimentaire⁷. Toutes les mamans interrogées ont eu des difficultés financières pour payer la procédure judiciaire (avocat-e.s, droits de rôle, etc.) ou les démarches devant un notaire afin d'obtenir un document officiel.

⁶ Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, *Étude de faisabilité d'un système universel et automatique de pensions alimentaires*, op. cit.

⁷ Ligue des familles, Agir contre les créances alimentaires impayées, novembre 2021, disponible sur : <https://liguedesfamilles.be/article/agir-contre-les-creances-alimentaires-impayees>.

« J'ai dû mettre de l'argent de côté durant plus de 2 ans pour introduire une demande devant le Tribunal de la famille. Ensuite, j'ai dû payer l'huissier de justice ».

Plusieurs centaines d'euros pour faire signifier le jugement par un huissier de justice

En outre, la décision qui fixe le montant de la pension alimentaire doit être signifiée au parent débiteur par un huissier de justice avant d'introduire une demande au SECAL. Dans certains cas, l'un des parents fait directement signifier la décision une fois le jugement prononcé pour le rendre définitif (c'est systématiquement le cas en cas de divorce par exemple). Mais si ce n'est pas le cas (par exemple si les parents n'étaient pas mariés et qu'ils n'ont pas jugé nécessaire de faire signifier le jugement tant qu'aucun problème ne se posait), les parents ou ex-partenaires doivent le faire avant de pouvoir recourir au SECAL. Cette démarche préalable n'est pas nécessaire pour les accords qui sont signés chez un notaire.

Dans le cas d'un jugement, les frais de la procédure de signification, qui s'élèvent à plusieurs centaines d'euros, sont alors à charge du parent qui souhaite faire exécuter le jugement et introduire une demande d'aide au SECAL. Les parents rencontrent des difficultés pour payer ces procédures car ils sont déjà dans une situation financière précaire puisqu'ils assument seuls tous les frais des enfants.

« C'était cher l'huissier de justice, je me suis demandée si cela valait la peine. En plus, j'ai dû payer les frais de traduction de mon jugement qui était en français comme je réside en Flandre ».

1.2 Le manque d'informations sur la suppression du plafond de revenus et le maintien du plafond du montant des avances

Jusqu'en juin 2020, les parents créanciers devaient avoir des revenus inférieurs à un certain plafond pour bénéficier des avances du SECAL pour les contributions alimentaires dues pour les enfants. Au départ, le plafond de revenus était de 1 800 euros net par mois et ensuite de 2 200 euros net à partir de janvier 2020. Trois mamans interrogées avaient introduit une demande avant 2020 et s'étaient vues refuser l'aide du SECAL, car leurs revenus étaient légèrement supérieurs au plafond.

L'une d'entre elles a été informée par une amie que le plafond avait été supprimé en juin 2020 et une autre via le journal de la Ligue des familles (Le Ligueur). Une troisième a reçu un courrier du SECAL concernant sa fille aînée pour savoir si elle fréquentait toujours un établissement scolaire en 2021 alors qu'elle ne bénéficiait pas de l'aide du SECAL (elle avait un jugement depuis 2014).

« On ne m'aurait pas contactée pour m'informer que j'avais droit aux avances »

« Par hasard, une amie qui reçoit l'aide du SECAL m'a dit que les conditions d'accès avaient changé et qu'il n'y avait plus de limite de revenus »

« En 2014, je pense que je gagnais trop. En 2021 j'ai été contactée par le SECAL pour savoir si ma fille allait toujours à l'école. Je n'ai pas compris pourquoi le SECAL m'écrivait alors que je n'avais pas d'aide. J'ai appelé et on m'a informée que j'avais droit à des avances pour mes trois enfants, car le plafond de revenus avait disparu. Donc le dossier dormait, mais si ma fille n'avait pas eu 18 ans, on ne m'aurait pas contactée pour m'informer que j'avais droit aux avances. »

Le montant des avances est actuellement limité à 175 euros par mois par enfant et n'a jamais été augmenté, ni indexé depuis la création du SECAL en 2003. Sur les sept mamans interrogées, une maman a 4 enfants à charge et les contributions alimentaires ont été fixées à un montant total de 750 euros. Ce montant dépasse de 50 euros le plafond de 175 euros par mois (4 x 175 euros = 700 euros).

« Le surplus, donc les 50 euros manquants, tombe dans les arriérés alors que j'ai besoin de cette somme pour subvenir aux besoins de mes enfants ».

1.3 La difficulté à comprendre les informations sur le site internet

Tout comme les employés du SECAL (voir infra), plusieurs mères ont souligné le manque de clarté de certaines informations sur le site internet du SECAL, notamment sur ses missions et la marche à suivre pour faire la demande d'aide.

« On m'a proposé spontanément de récupérer les arriérés, je n'avais pas bien compris sur internet. Il y avait trop d'informations. Je n'ose pas imaginer pour les personnes qui ne parlent pas bien français. »

« Le rôle du SECAL n'est pas clair pour moi, est-ce qu'il enquête sur la situation financière du débiteur ? Est-ce qu'il toque à toutes les portes pour trouver les revenus. Quel est son rôle ? »

« C'était difficile de savoir où il fallait envoyer le jugement ».

« C'est très laborieux pour un parent qui n'a pas la capacité de comprendre les démarches à faire ».

1.4 La nécessité de maintenir différents canaux de contact

Les difficultés liées à l'accessibilité géographique et à la complexité de la procédure peuvent dissuader certaines familles. Le fait que l'introduction de la demande soit prioritairement devenue numérique, tout comme la gestion des documents et des dossiers, combiné à la réduction des horaires d'ouverture et du nombre de guichets d'accueil en personne, expliquent en partie pourquoi le SECAL n'est pas plus largement utilisé. Le nombre d'infos centres est passé de 30 à 11 depuis 2004 (Bruges, Gand, Anvers, Louvain, Hasselt, Bruxelles, Mons, Charleroi, Namur, Liège, Neufchâteau.) Cette réduction des points de contact rend l'accès physique aux services du SECAL plus difficile pour un grand nombre de demandeurs, surtout dans les régions peu desservies par les transports en commun.

Il a été réitéré à plusieurs reprises l'importance de maintenir une variété de canaux de communication accessibles aux parents. Ces canaux incluent les bureaux physiques où ils peuvent se rendre en personne pour obtenir de l'aide pour introduire la demande et des informations sur la suite de la procédure, les lignes téléphoniques pour une assistance directe, ainsi que les services postaux pour ceux préférant les communications écrites. Les services d'assistance en ligne ont été mentionnés comme un moyen de communication efficace, bien que certaines mamans aient noté que les demandes en ligne peuvent rester complexes pour certains utilisateurs. En conséquence, elles ont souligné que le contact téléphonique reste souvent préférable, voire nécessaire pour clarifier les questions et assurer un suivi approprié des demandes.

« Par mail, c'était très compliqué de se comprendre »

« La procédure en ligne est simple, mais il a été nécessaire d'avoir un contact téléphonique. J'aurais voulu avoir un rendez-vous en présentiel pour mieux comprendre et voir les documents juridiques que je devais fournir. Mais ce n'était pas possible, car c'était le COVID-19 ».

« Par mail c'était très compliqué de se comprendre avec le SECAL, je recevais des réponses types alors que mon cas était un peu particulier. Je me suis rendue sur place et cela s'est très bien passé, la situation s'est débloquée rapidement. C'était vraiment nécessaire de me rendre dans un bureau ».

« Cela a été très difficile d'avoir une personne au téléphone et un rendez-vous ».

« Cela a été très difficile et compliqué d'avoir une personne au téléphone et d'avoir un rendez-vous ».

« Il faudrait un endroit où les personnes peuvent se rendre, pas trop loin ».

« Il faut une accessibilité dans des bureaux, la solution de la rencontre doit être plus vite proposée quand la situation n'est pas standard ou ne rentre pas dans une case. Ou alors pour démarrer la demande ce serait bien d'avoir une personne en face de soi ».

Il est actuellement envisagé d'instaurer un soutien au sein des CPAS pour aider à remplir une demande auprès du SECAL, mais actuellement cette assistance semble être réservée aux bénéficiaires, excluant ainsi les parents qui ne bénéficient pas d'une aide du CPAS. Cette restriction peut induire en erreur certaines personnes quant à leur droit à bénéficier du SECAL. En effet, une confusion entre les différentes allocations et une réticence à demander une aide financière auprès d'un CPAS peuvent survenir. De ce fait, il est préférable d'avoir un contact direct avec le SECAL. La préservation de cette interaction directe est cruciale pour garantir une assistance adéquate et une compréhension claire des droits et des procédures.

« Pourquoi pas avoir de l'aide dans les CPAS pour faire une demande au SECAL, mais uniquement pour les bénéficiaires du RIS, pas pour ceux qui n'ont pas le CPAS. Sinon j'aurai cru que je n'y avais pas droit. J'aurais eu l'impression de tout mélanger et de ne pas réclamer à son papa de payer. C'est mieux d'avoir un contact directement avec le SECAL. Le contact humain a tout fait, c'est cela le plus important. Il faut préserver cela un maximum ».

1.5 L'absence de personne de contact

Plusieurs mamans regrettent que leur dossier ne soit pas attribué à une personne définie au sein du service du SECAL. Elles racontent qu'elles ont perdu beaucoup de temps et d'énergie à devoir expliquer leur situation à de nombreuses reprises.

« Il faut toujours tout expliquer une nouvelle fois »

« Les personnes n'ont pas une vision globale de mon dossier. Il faut toujours tout expliquer une nouvelle fois et je recevais des informations contradictoires ».

« J'ai eu des dizaines de personnes au téléphone, à chaque fois avec des nouvelles idées ».

1.6 Des informations incomplètes ou erronées de la part du SECAL / des professionnel·le·s du droit

Il est très interpellant de constater qu'une maman a reçu des informations erronées de la part de son avocat·e, qui lui a indiqué penser que le SECAL ne pouvait pas récupérer les arriérés.

Une autre maman a obtenu des informations incomplètes et contradictoires de la part de différents employés du SECAL.

« J'ai fait les démarches qu'on m'a demandées par mail, j'en ai la preuve. Mais ensuite, une autre personne m'a dit qu'elles ne servaient à rien, car on ne peut pas signifier une deuxième fois le même jugement. J'ai perdu un an, j'ai perdu du temps et beaucoup d'argent. Il fallait me dire dès le début qu'il n'y avait pas de solution ! ».

Une troisième a rencontré des difficultés pour obtenir des explications concernant le recouvrement des arriérés et n'a pas été informée quant à l'avancement de son dossier et les montants récupérés :

« C'est très difficile d'avoir des informations concernant les arriérés. Le SECAL refuse de me transmettre l'état de mon dossier. Je reçois parfois des virements sur mon compte, mais aucune explication, aucun courrier pour m'expliquer les montants ».

1.7 Le SECAL récupère le montant des avances et ses frais de fonctionnement avant de verser les arriérés

Le SECAL verse les arriérés récupérés uniquement s'il les a perçus, soit par un versement volontaire, soit par saisie. Il peut s'écouler de nombreux mois avant que le SECAL puisse obtenir de l'argent. Si des avances ont été versées pour des contributions alimentaires, les frais de recouvrement de celles-ci ainsi que le montant des avances accordées, les frais de fonctionnement du SECAL et les intérêts sont prioritaires au remboursement des arriérés au parent créancier. Ce n'est que lorsque cette dette du SECAL est entièrement payée qu'il versera les arriérés au parent⁸.

La Ligue des familles s'interroge sur la compatibilité de cette procédure prévue par la loi sur le SECAL avec les règles du Code judiciaire concernant la hiérarchie des créanciers. En effet, le législateur a créé un « super privilège » dans le chef du parent créancier d'aliments à l'article 1412 du Code judiciaire. Cet article prévoit que ce dernier est privilégié par rapport aux autres créanciers du parent débiteur. Les services du SPF Finances, dont le SECAL fait partie, sont également des créanciers privilégiés. Ils sont donc au même niveau par rapport aux dettes du parent débiteur⁹. Pour la Ligue des familles, les sommes récupérées par le SECAL devraient faire l'objet d'une "répartition au marc le franc". Ce concept consiste à partager équitablement les sommes entre deux créanciers privilégiés. Si les sommes récupérées ne suffisent pas à rembourser intégralement le SECAL et le parent créancier, la somme devrait être répartie proportionnellement au montant de leurs créances respectives. D'autant plus qu'en Belgique, le versement des avances pour les contributions alimentaires n'est pas conditionné à la certitude de récupérer auprès du débiteur les sommes avancées¹⁰.

1.8 Le manque de souplesse concernant les documents à fournir

Un des témoignages a mis en évidence le manque de souplesse du SECAL concernant le titre exécutoire, le jugement et la preuve de signification à fournir pour démarrer son intervention. Dans un cas précis, une maman n'avait plus la preuve de la signification de son jugement. Malgré une attestation sur l'honneur de l'huissier de justice qui avait retrouvé la facture pour ses prestations, mais pas la preuve de la signification, le SECAL a refusé d'intervenir. Or, les huissiers de justice sont des officiers ministériels publics et assermentés. Aux yeux de la Ligue des familles, une attestation rédigée par un huissier devrait suffire pour que le jugement soit revêtu d'un caractère exécutoire permettant l'aide du SECAL.

« Je n'avais plus la preuve de la signification du jugement en 2013 alors le SECAL ne voulait pas intervenir. Mon avocat avait déjà détruit mon dossier et l'huissier de justice a retrouvé la lettre d'accompagnement et la facture, mais pas la preuve en tant que telle de la signification. L'huissier de justice m'a fait une déclaration sur l'honneur, mais le SECAL a refusé alors qu'il est assermenté. Ils veulent la preuve de la signification et rien d'autre (...) La seule option est de recommencer une nouvelle procédure devant le Tribunal de la famille et d'avoir un nouveau jugement (...) j'hésite tellement c'est fastidieux. ».

⁸ Art. 23 de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances.

⁹ Art. 16, § 2 de la loi du 21 février 2003 créant un Service des créances alimentaires au sein du SPF Finances.

¹⁰ Contrairement au système québécois.

1.9 Le manque de partage d'informations entre les différents services publics

Un autre témoignage souligne qu'il est contraignant de devoir fournir chaque année une preuve de la scolarité des enfants à charge de plus de 18 ans. Le paiement des avances pour les enfants majeurs cesse automatiquement sauf si le parent bénéficie encore d'allocations familiales. C'est au parent à prouver au SECAL que son enfant continue à être à sa charge.

Il peut, par exemple, fournir au SECAL une attestation des allocations familiales ou une attestation de scolarité. Il pourrait être envisageable de donner l'accès au SECAL à ces données déjà disponibles pour d'autres pouvoirs publics afin de limiter les démarches fastidieuses et chronophages pour les parents.

« Quand mes enfants auront 18 ans, il va falloir chaque année faire des démarches administratives pour prouver qu'ils sont encore scolarisés alors que cela pourrait être automatique. Il suffit d'un oubli et on risque de ne plus recevoir les avances. Le SECAL pourrait avoir lui-même les renseignements via l'État, les caisses d'allocations familiales ».

1.10 L'attente des deux mois d'impayés et la longueur de la procédure

Attendre que deux mensualités de la pension ou de la contribution alimentaire n'aient pas été versées ou pas été intégralement versées au cours des douze mois précédant la demande (condition pour recourir au SECAL) est trop long selon les mères concernées. Le délai entre l'introduction de la demande et le recouvrement effectif des créances alimentaires s'étend ensuite sur plusieurs mois.

De plus, il convient de souligner que ces mères ont déjà dû assumer les frais de l'huissier de justice pour signifier le jugement et, dans certains cas, tenter de récupérer les arriérés. Elles mentionnent également ne recevoir aucune contribution financière de la part du père pour les frais extraordinaires des enfants¹¹, ou une somme insuffisante, ce qui fragilise davantage leur situation budgétaire. Par conséquent, le fait de devoir attendre deux mois d'impayés pour recourir au SECAL aggrave leur situation financière déjà précaire, entraînant un déséquilibre budgétaire important.

« On doit pallier financièrement durant les mois d'attente, ce n'est pas possible »

« Il faut attendre deux mois d'impayés, c'est trop. Les contributions alimentaires font partie du budget du ménage, on a besoin de cet argent et on n'a pas de temps à perdre. Il faut que ce soit le plus rapide possible ».

« On doit pallier financièrement durant les mois d'attente, ce n'est pas possible ».

« Il faudrait verser les avances plus vite, au moins un montant minimum dès le début de la demande ».

1.11 Le non-recouvrement des frais extraordinaires

Le SECAL peut intervenir pour le recouvrement des contributions alimentaires, de pensions alimentaires et pour certaines dépenses extraordinaires. Contrairement à la procédure de saisie via un huissier de justice, une bonne partie de frais extraordinaires ne peuvent pas être récupérés en passant par le SECAL. Actuellement, il intervient pour recouvrer les frais extraordinaires non payés

¹¹ Les frais dits « extraordinaires » sont les dépenses exceptionnelles, nécessaires ou imprévisibles qui résultent de circonstances accidentelles ou inhabituelles et qui dépassent le budget habituel affecté à l'entretien quotidien de l'enfant qui a servi de base, le cas échéant, à la fixation du montant de la contribution alimentaire.

si deux conditions sont remplies : le titre exécutoire doit prévoir le paiement de ces frais extraordinaires et ces coûts doivent être calculés pour une période spécifique sous la forme d'un forfait.

Par exemple, le SECAL n'intervient pas si les frais extraordinaires sont répartis comme suit : 50 % de tous les frais de scolarité (voyages scolaires, excursions, frais de rentrée, etc.). Or, dans la pratique, la plupart des jugements, accords de médiation ou actes notariés répartissent les frais extraordinaires de cette manière, selon une clé de répartition correspondant aux facultés contributives des parents sans prévoir de période spécifique puisque ces frais sont, par définition, extraordinaires.

Dans une autre étude, la Ligue des familles proposait la mise en place d'une provision mensuelle globalisée avec la contribution alimentaire pour les enfants, couvrant le montant des frais extraordinaires à l'avance (et/ou d'un forfait pour certains frais limités dans le temps, mais constants). Outre le fait que ce système permet une prise en charge partagée des frais extraordinaires au moment du paiement, évitant ainsi qu'un seul parent n'avance seul ces dépenses, il offre la possibilité de recourir au SECAL en cas de non-paiement et d'obtenir des avances sur le montant total (contribution alimentaire + provision de frais extraordinaires)¹².

« Tous les frais scolaires, les médecins, les lunettes, les stages, je dois tout payer toute seule. »

« J'ai fait un jugement avec un forfait pour les frais extraordinaires (j'ai 60 euros par mois et par enfant) et depuis le SECAL veut bien récupérer les frais extraordinaires sur base d'un forfait lorsque le père sera solvable ».

« Mon ex ne paie jamais les frais extraordinaires ni la contribution alimentaire. Il faut qu'un forfait soit prévu pour les frais extraordinaires et que le SECAL puisse aussi intervenir pour ce forfait. Tous les frais scolaires, les médecins, les lunettes, les stages, je dois tout payer toute seule. S'il ne paie pas la contribution alimentaire, il ne paiera jamais les frais extraordinaires non plus et ne marquera jamais son accord ».

Le parent doit choisir entre recourir au SECAL pour les frais ordinaires ou faire appel à un huissier pour les frais extraordinaires, quand bien même ces deux sortes de frais sont impayés

En principe, il existe une seule expédition d'un jugement. Tant le SECAL que l'huissier de justice conditionnent leur intervention à la remise de ce document unique signifié. Il n'est donc pas possible de solliciter leur aide en même temps. Pour récupérer tous les frais extraordinaires, le parent devra demander au SECAL de lui rendre l'expédition du jugement pour solliciter l'aide d'un huissier de justice. Le formulaire de demande du SECAL mentionne d'ailleurs que le parent doit fournir « la preuve de la fin d'intervention de l'huissier de justice ». Il s'agit d'un véritable casse-tête pour le parent qui devra calculer s'il est préférable de récupérer les frais extraordinaires via un huissier de justice, ce qui prendra de nombreux mois, ou de continuer à bénéficier de l'intervention du SECAL pour les avances des éventuelles contributions alimentaires impayées.

« L'avocat voulait faire la demande pour récupérer des arriérés par l'huissier de justice qui voulait l'original du jugement et le SECAL pour faire les avances voulait aussi l'original. Il y a un seul original et on ne peut pas faire les démarches en même temps ».

¹² Ligue des familles, Le casse-tête des décomptes entre parents séparés, octobre 2023, disponible sur : <https://liguedesfamilles.be/article/casse-tete-des-decomptes-entre-parents-separes>.

2. Les pistes d'amélioration

Au vu de ces témoignages, le SECAL devrait contacter les personnes ayant reçu un refus d'octroi d'avances pour les contributions alimentaires ces dernières années afin de les informer de la suppression du plafond de revenus. De même, à l'avenir, en cas d'amélioration des conditions d'accès à ce service, le SECAL devrait recontacter les personnes s'étant adressées à lui et ayant été refusées.

Des informations claires concernant les missions du SECAL, les procédures et le recouvrement des arriérés doivent être fournies et disponibles. Il est essentiel d'améliorer la lisibilité et la compréhensibilité du site internet. Il est également nécessaire d'offrir plusieurs canaux de contact (bureaux physiques et téléphone en plus des communications numériques) et de désigner une personne de contact qui connaît chaque dossier dont elle a la charge pour faciliter les interactions avec le SECAL.

Il conviendrait de simplifier la procédure en adaptant les conditions d'intervention : un seul jugement original doit suffire pour demander l'aide de l'huissier de justice pour récupérer les frais extraordinaires et simultanément l'aide du SECAL pour obtenir des avances sur les contributions alimentaires pour les enfants et récupérer les impayés. Une seconde option serait de prévoir la possibilité d'avoir deux originaux du même jugement ou qu'une copie conforme suffise pour bénéficier de l'aide du SECAL. Bien entendu, les mêmes arriérés ne pourront pas être saisis par les deux. Une base de données accessible au SECAL et à tous les huissiers de justice leur permettrait de s'assurer que leurs interventions concernent des impayés différents.

Il est également nécessaire d'augmenter le plafond des avances sur contributions alimentaires (actuellement 175 euros par mois et par enfant), à tout le moins de l'indexer compte tenu de l'indexation des charges alimentaires depuis la création du SECAL il y a 20 ans. Il est indispensable de supprimer la période de deux mois d'impayés et de permettre au parent créancier de solliciter directement l'aide du SECAL, dès le premier impayé (dans l'attente de la mise en place d'un fonds universel, qui servirait d'intermédiaire entre les parents, même en l'absence d'impayés).

De plus, le SECAL devrait avancer les frais de signification si le jugement n'a pas encore été signifié par un huissier de justice. Les frais de cette procédure, qui s'élèvent à plusieurs centaines d'euros, sont à charge du parent qui souhaite introduire une demande d'aide au SECAL. Les parents rencontrent des difficultés pour payer cette procédure car ils sont déjà dans une situation financière précaire puisqu'ils assument seuls tous les frais des enfants. Cette avance du SECAL sera ensuite récupérée pour moitié auprès du parent débiteur et pour l'autre moitié déduite des arriérés qui seront reversés au parent créancier. De la sorte, les parents paieront chacun la moitié des frais de signification.

La procédure de remboursement des arriérés récupérés par le SECAL doit être réformée afin de garantir le respect de la hiérarchie des créanciers et de mieux protéger les droits des parents. Tout d'abord, il pourrait être envisagé que le SECAL verse les arriérés récupérés directement au parent créancier dès qu'ils sont disponibles, plutôt que de les retenir en priorité pour le remboursement des avances et des frais de fonctionnement du service. Ensuite, si les sommes récupérées ne suffisent pas à rembourser intégralement le SECAL et le parent créancier, le principe de la "répartition au marc le franc" devrait être appliqué de manière stricte. Cela signifie que les sommes récupérées seraient réparties proportionnellement entre le SECAL et le parent créancier en fonction du montant de leurs créances respectives, conformément à la hiérarchie des créanciers établie par la loi.

Enfin, le SECAL doit obtenir un accès aux informations relatives aux allocations familiales concernant les jeunes de plus de 18 ans pour savoir s'il faut maintenir le versement des avances sans que cela nécessite de démarches administratives des parents.

D. L'enquête auprès des employés du SECAL

Dans le cadre de l'étude précitée sur la faisabilité d'un fonds universel, des chercheurs ont mené des entretiens individuels et en groupe avec des employés du SECAL à la fin de l'année 2023 pour identifier les obstacles potentiels à l'introduction d'une demande d'aide¹³.

Actuellement, les parents peuvent introduire une demande d'intervention de deux manières différentes. Soit la demande est introduite via un formulaire en ligne, dans ce cas la demande est automatiquement envoyée au bureau d'accueil du SECAL. Soit la demande peut être soumise en version papier (le formulaire est à télécharger sur le site internet). Le formulaire complété, daté et signé, ainsi que les documents demandés, doivent être envoyés par courrier à l'un des 11 bureaux du SECAL. La demande peut également être déposée sur place. Une fois la demande introduite, des difficultés entre les parents et le service peuvent également se présenter.

De manière globale, l'ensemble des employés participants ont souligné que les problèmes d'accessibilité sont étroitement liés avec un problème plus large de non-recours aux services sociaux¹⁴.

1. La procédure administrative

1.1 Les obstacles administratifs, financiers et numériques

« Titre, acte, jugement, règlement, signification, grosse, expédition » : un jargon juridique compliqué

Le premier obstacle mis en évidence est de nature administrative : la complexité des informations disponibles sur le fonctionnement, la terminologie juridique, les formalités bureaucratiques, les documents à fournir, etc. Par exemple les termes « titre, acte, jugement, règlement, signification, grosse, expédition » ont été identifiés comme étant un jargon juridique compliqué qui entraîne de la confusion chez les parents. D'autant plus que certains mots désignent un même document.

La procédure administrative est qualifiée de complexe par les employés du SECAL qui regrettent que l'accès et l'exercice des droits des citoyens ne soient pas suffisamment effectifs. Les employés déplorent que certains demandeurs ne surmontent pas ces obstacles et abandonnent leur demande d'aide.

Faire signifier le jugement : une procédure nécessaire et coûteuse (plusieurs centaines d'euro)

Le deuxième obstacle est de nature financière, physique et numérique. Le jugement, ou un autre titre exécutoire, doit être signifié par un huissier de justice, ce qui représente plusieurs centaines d'euros – une difficulté soulignée également par les mamans contactées. Si le requérant n'a plus l'original de son jugement, il doit faire des démarches pour obtenir un duplicata. Ces démarches sont également payantes. Le coût important de ces démarches empêche l'accès financier au SECAL.

Une diminution de plus de moitié des bureaux physiques du SECAL

La fermeture de nombreux bureaux et les heures d'ouverture limitées, ainsi que la nécessité de prendre un rendez-vous pour se rendre dans un bureau, ont entraîné d'importants problèmes

¹³ Deux groupes de discussion d'une dizaine de personnes des bureaux en Flandre, Wallonie et Bruxelles (un francophone, un néerlandophone), ainsi qu'un expert.

¹⁴ Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, *Étude de faisabilité d'un système universel et automatique de pensions alimentaires*, avril 2024, pages 107 et suivantes, *op. cit.*

d'accessibilité physique. Surtout si le demandeur vit en milieu rural et doit se rendre dans un bureau très éloigné de son domicile. Le nombre d'infos centres est passé de 30 à 11 depuis 2003 (Bruges, Gand, Anvers, Louvain, Hasselt, Bruxelles, Mons, Charleroi, Namur, Liège, Neufchâteau.) Les bureaux ne sont ouverts que le matin et cette réduction des points de contact rend l'accès physique aux services plus difficile pour un grand nombre de demandeurs, surtout dans les régions peu desservies par les transports en commun.

Lacunes dans le menu téléphonique, mises à jour tardives du site...

Même si d'autres canaux pour introduire les demandes ont été développés et simplifiés au cours des dernières années, comme la téléphonie, le courrier et la procédure en ligne, les employés regrettent qu'il soit très difficile de se rendre dans un bureau. Les mères interrogées nous avaient précisément fait part de la difficulté à régler leurs situations exclusivement par des contacts numériques et de la nécessité d'avoir un interlocuteur humain par téléphone ou en présentiel pour résoudre certains problèmes. D'autres problèmes ont été identifiés : les lacunes dans le menu téléphonique du SPF Finances pour être transféré au SECAL, la surcharge d'informations disponibles sur le site web, les mises à jour tardives de ces informations qui sont trop générales... De plus, le numéro du SPF Finances n'est pas gratuit.

Néanmoins, ils soulignent que cette accessibilité à distance est accueillie de manière positive, car elle permet aux parents de gérer leur demande de manière autonome et de perdre moins de temps qu'à un guichet. Selon les statistiques du SECAL, le nombre d'affaires introduites en ligne a augmenté de 49 % en 2023.

1.2 Les pistes d'amélioration

Une meilleure communication sur le site et dans les bureaux

Les employés ont suggéré qu'un exemple de « titre exécutoire », c'est-à-dire le document juridique nécessaire pour introduire une demande d'aide (un jugement, un accord homologué, etc.) soit disponible dans les bureaux et mis en ligne sur le site internet du SECAL pour que les parents sachent plus facilement les documents qu'ils doivent rassembler. Ils suggèrent également que des vidéos d'instruction soient réalisées, mais soulignent que d'autres mesures doivent être prises, car celles-ci ne suffiront pas pour venir à bout des problèmes d'accessibilité liés à la procédure administrative.

Multiplier les canaux d'accès au SECAL

L'importance de continuer à utiliser une variété de canaux de contact a été mentionnée à plusieurs reprises : bureaux physiques, lignes téléphoniques, courriers, assistance en ligne. Certains employés ont également souligné que les demandes en ligne restaient compliquées et qu'il était souvent préférable/nécessaire d'avoir un contact par téléphone.

La Ligue des familles ajoute que le numéro du SPF Finances doit être gratuit.

2. Le manque de coopération et d'uniformité

2.1 Les problèmes avec d'autres acteurs que les parents

Plusieurs institutions et d'autres acteurs que les citoyens sont impliqués dans la problématique des créances alimentaires impayées.

Pas d'accès à la base de données des jugements

Lors des entretiens, la collaboration entre le SPF Justice et le SECAL a été mentionnée à plusieurs reprises comme un souci majeur. Une première critique concerne le retard de la justice dans le domaine de la numérisation des décisions judiciaires et l'absence d'accès à la base de données de tous les titres exécutoires. Le manque de connaissance du déroulement de la procédure et du fonctionnement du service par les autres institutions a également été souligné.

Manque d'information du monde judiciaire et des services sociaux sur le SECAL

Selon les employés, les autres acteurs du monde judiciaire (les avocats, les notaires, les médiateurs), ainsi que les services sociaux (CPAS, etc.) ne sont pas non plus suffisamment informés sur les conditions pour avoir accès au SECAL, les documents à fournir, les délais, etc. Par exemple, certains parents pensent qu'ils n'ont pas accès au SECAL alors que le plafond de revenus pour obtenir des avances sur les contributions alimentaires a été supprimé en 2020. La non-uniformité des jugements et des autres titres exécutoires est également identifiée comme une difficulté.

2.2 Les pistes d'amélioration

Un flux d'informations entre SPF Finances et SPF Justice

Une amélioration de la collaboration entre le SPF Finances et le SPF Justice, par exemple en créant un véritable flux d'informations entre les deux services (mise à jour des informations et des modèles, des liens internet vers le bon site et les bons numéros de téléphone, etc.) est indispensable pour faciliter l'introduction d'une demande d'intervention¹⁵.

Un accès du SECAL au registre des jugements

Les employés souhaitent également avoir accès au registre central pour les décisions de l'ordre judiciaire. En effet, le SECAL n'a toujours pas accès aux données informatisées sur les pensions alimentaires allouées par les juridictions familiales ou les accords devant les notaires. Ce fichier permettrait au SECAL de vérifier l'existence du titre exécutoire (jugement, accord notarié...) et dispenserait les parents de produire celui-ci. Cela allégerait la charge de travail des employés du SECAL, avec pour conséquence que les familles soient plus rapidement aidées et ne se perdent pas dans de multiples procédures administratives qui leur coûtent en temps et de l'argent. Le risque d'erreur en cas de plusieurs jugements ou accords successifs serait également supprimé.

Une campagne d'information à destination du grand public

Une troisième mesure suggérée serait d'organiser une campagne d'informations à destination du grand public pour qu'il connaisse le SECAL, des formations spécifiques et des séances d'informations pour tous les acteurs du monde judiciaire, du SPF Justice et des services sociaux qui assistent les parents. Les employés ont également évoqué la possibilité de diffuser les informations par le biais des syndicats, des associations de familles monoparentales, des caisses d'assurances familiales, dans des colloques en droit de la famille, etc. L'organisation de permanences mensuelles au sein des CPAS est une autre piste d'amélioration qui ressort de cette étude.

Un projet de collaboration avec les CPAS est en cours et vise à améliorer l'échange d'informations entre le SECAL et le service social. Lors des groupes de discussion, les premiers résultats de ce projet ont été évoqués par les employés du SECAL comme étant variables, car le manque de personnel dans les CPAS laisse peu de place à une mission supplémentaire. De plus, cette nouvelle mission entraîne une importante augmentation de leur charge de travail. Pour certains employés,

¹⁵ Le rapport sur la faisabilité d'un fonds universel ne mentionne pas plus de détails sur cette demande des employés.

une meilleure collaboration avec les CPAS est souhaitable pour que les informations correctes atteignent les citoyens les plus vulnérables.

3. La vulnérabilité des demandeurs·ses

À côté des difficultés d'accès en raison du fonctionnement du SECAL, d'autres problèmes peuvent exister en raison de la vulnérabilité ou de la situation personnelle du parent (notamment liée à son milieu social).

3.1 Les difficultés rencontrées par les parents plus vulnérables

La complexité administrative du SECAL nécessite de nombreuses compétences pour arriver à introduire une demande, notamment numériques, linguistiques, sociales et intellectuelles.

Difficultés liées aux termes juridiques, à l'accès aux bureaux du SECAL...

Il ressort de la pratique des employés interrogés que :

- Les citoyens ayant un faible niveau d'éducation sont moins à l'aise avec le jargon juridique et ont du mal à avoir une vue globale de la procédure ;
- Les citoyens qui ne parlent pas une langue nationale ont de grandes difficultés d'accès ;
- Les rendez-vous dans un bureau sont compliqués, car certains ne sont pas facilement accessibles en transport en commun, ils sont peu nombreux et cela demande du temps (la personne doit prendre congé, faire garder ses enfants, etc.) ;
- La différence entre le style de vie du parent et de l'employé peut entraîner des difficultés de compréhension des deux côtés.

Complexité du FAQ du SPF Finances et des formulaires du SECAL

Par exemple, le FAQ du SPF Finance sur le SECAL mentionne les termes suivants : le débiteur d'aliment / le créancier d'aliment, une copie de l'acte notarié ou la décision de justice constatant la pension alimentaire (= le « titre exécutoire »), ainsi qu'une copie de sa signification. Ce vocabulaire juridique est peu compréhensible pour une grande majorité des parents.

Les formulaires de demandes mentionnent que le « demandeur = la personne qui doit recevoir la pension alimentaire », mais n'explique pas qu'il s'agit de la même personne que le « créancier d'aliment ». Pour le « débiteur », il est mentionné que c'est « la personne qui doit payer la pension alimentaire ». Concernant les documents à annexer, le formulaire énonce « la copie de l'expédition ou de la grosse du titre exécutoire » ainsi que la « copie de la signification » en expliquant que si le jugement n'a pas été signifié, le parent doit remettre « l'expédition » du titre exécutoire sans développer de quel document il s'agit. Il n'est pas étonnant que les parents se perdent dans ce vocabulaire technique.

Les parents doivent également remplir un tableau indiquant les montants payés (en tout ou en partie) au cours du mois ou de la période précédant la demande. Sans aide, il est peut être très compliqué pour un parent de faire un tel décompte.

À côté de ces difficultés, les employés regrettent que les citoyens aient des attentes irréalistes ou démesurées par rapport à l'aide de leur service, ce qui entraîne des frustrations et des incompréhensions. Le personnel du SECAL n'a pas de formation de travailleur social ou d'assistant social. Ils ont également souligné que certaines personnes ont des préjugés, perçoivent une demande d'aide comme « un échec », ne veulent pas être qualifiées de « profiteuses ».

3.2 Les pistes d'amélioration

Accessibilité physique, téléphonique et par courrier

Afin d'atteindre les parents les plus vulnérables financièrement qui ont besoin des services du SECAL, il est important de maintenir l'accessibilité physique, téléphonique et par courrier afin de ne pas renforcer la fracture numérique. Une suggestion concrète des employés est de mettre à disposition un ordinateur dans les bureaux du SECAL pour que les personnes puissent venir sur rendez-vous introduire une demande avec l'aide d'un employé. Cela permettrait de s'approprier la demande tout en bénéficiant du soutien et de l'aide nécessaire. Les canaux « hors ligne » doivent continuer à exister malgré la tendance à fournir les services en distanciel suite à la pandémie du COVID-19.

Communiquer plus clairement sur le rôle du SECAL

Afin de diminuer les frustrations et les incompréhensions entre le SECAL et les demandeurs, il a été pointé la nécessité de communiquer clairement sur ce que le service offre comme aide. Parallèlement, le personnel ne doit pas avoir des attentes trop élevées et se mettre à la place du parent au niveau de sa connaissance du monde juridique, procédural, etc.

Le tabou autour des services sociaux constitue un problème plus global, tout comme la méfiance et les préjugés liés à bénéficier d'une aide.

4. Le point de vue des débiteurs

Les groupes de discussion ont attiré l'attention sur les raisons pour lesquelles les débiteurs refusaient de payer les créances alimentaires ou n'étaient pas en mesure de payer.

4.1 Les raisons du non-paiement

Un montant jugé inadapté, le sentiment d'être désavantagé, une dette qui croît

Les raisons suivantes ont été pointées par les employés du SECAL :

- La perte du contrôle sur les dépenses de la mère
- Le montant jugé irréaliste des créances alimentaires par rapport aux revenus des débiteurs (en ce compris les montants fixés par un juge) ;
- Le sentiment d'être désavantagé, trompé ;
- L'alourdissement de la dette en raison des frais de fonctionnement du SECAL qui sont à charge du débiteur ;
- Les difficultés d'accès à l'information juridique, en ce compris concernant l'obligation légale de payer mensuellement les créances alimentaires.

La non-compréhension du processus de calcul du montant de la créance alimentaire, du montant final, des modalités d'un accord et les mauvaises relations entre les ex-partenaires sont les autres raisons relevées par les employés.

Ils ont également insisté sur la problématique du transfert de la situation de pauvreté. En effet, depuis le 1er janvier 2015, l'intervention est entièrement gratuite pour le parent créancier (contrairement à la procédure de saisie via un huissier de justice puisque là le parent doit avancer les frais de saisie). C'est le débiteur qui doit payer le coût de fonctionnement et ce coût s'élève à 13% du montant qu'il doit payer, c'est-à-dire du montant des contributions alimentaires impayées. Il peut également y avoir des intérêts de retard en plus des sommes dues. Ces frais peuvent considérablement augmenter sa dette et favoriser le surendettement.

4.2 Les pistes d'amélioration

Un calculateur unique de créances alimentaires

Les employés du SECAL souhaitent qu'un système automatique et unique de calcul soit mis en place, ainsi que la possibilité de réviser facilement les montants des créances alimentaires. Un soutien en cas d'endettement et un accès clair aux informations concernant l'obligation légale de s'acquitter des créances alimentaires pour les débiteurs sont également nécessaires.

La Ligue des familles demande la création d'un calculateur unique, juste et flexible des créances alimentaires. Elle soutient la création d'un fonds universel des créances alimentaires qui gèrerait de façon automatique, en s'inspirant du modèle de la France au Québec, l'ensemble des créances alimentaires et qui accorderait des avances tout en assurant la récupération auprès des débiteurs d'aliments pour prendre à bras le corps cette problématique de non-paiement¹⁶.

¹⁶ Ligue des familles, Agir contre les créances alimentaires impayées, novembre 2021, disponible sur : <https://liguedesfamilles.be/article/agir-contre-les-creances-alimentaires-impayees>.

E. Les pistes d'amélioration communes

L'enquête menée auprès des employés et les témoignages des parents mettent en évidence plusieurs pistes communes pour améliorer le fonctionnement du SECAL et son accessibilité. Il est à noter que ni les employés ni les parents ne relatent des obstacles contradictoires. Au contraire, les témoignages recueillis convergent vers une série d'obstacles dans les contacts avec le service. De plus, les pistes d'amélioration proposées par chaque groupe sont également convergentes.

Les employés et les parents soulignent tous les deux l'importance de fournir des informations claires et accessibles aux demandeurs concernant les procédures du SECAL, les droits et les recours disponibles. Ils insistent tous deux sur la nécessité d'améliorer l'accessibilité du SECAL en proposant une variété de canaux de contact, notamment physique, téléphonique, et en ligne.

Ils mentionnent également l'importance de simplifier les processus administratifs, notamment en réduisant le nombre de documents qui doivent être transmis par les demandeurs (via l'accès au registre des jugements et aux informations relatives aux allocations familiales), en étant plus souple sur ces documents ou en simplifiant les démarches en ligne. Les employés du SECAL souhaitent accéder au registre central pour les décisions de l'ordre judiciaire¹⁷, ce qui permettrait de simplifier les démarches administratives puisque le SECAL aura accès à toutes les informations nécessaires.

Le registre des jugements devrait contenir toutes les décisions rendues par le pouvoir judiciaire. L'accès aux décisions dans leur entièreté sera par contre restreint : *« seules les personnes exerçant une fonction judiciaire et, pour les décisions les concernant, les parties et leurs avocats ou éventuels autres représentants en justice ont accès aux décisions publiées intégralement »*¹⁸. Le SECAL ne fait pas partie des personnes clairement définies par la loi¹⁹. Dans une seconde phase, le registre devrait être accessible, gratuitement, au grand public mais les décisions seront pseudonymisées pour ne pas pouvoir identifier les parties. Les deux phases du registre sont « formellement » entrées en vigueur à l'heure d'écrire ces lignes, mais ne sont néanmoins pas techniquement opérationnelles. Aucune date n'a été communiquée quant à leur mise en œuvre effective. Il est nécessaire que le SECAL ait accès aux décisions dans leur entièreté, ou à tout le moins à une partie de la décision, pour identifier les obligations alimentaires des parents.

Les parents demandent que le SECAL ait accès aux informations relatives aux allocations familiales pour qu'ils ne doivent plus apporter eux-mêmes la preuve qu'un enfant majeur est toujours à charge.

Les obstacles financiers ont été mis en évidence par les deux groupes (la procédure judiciaire ou chez le notaire, les frais de signification, le fait de devoir attendre deux mois d'impayés, etc.).

Les employés du SECAL ont souligné la nécessité de rendre l'accès à l'aide du SECAL plus facile en fournissant des exemples de documents et en améliorant la lisibilité du site internet. Ils suggèrent d'organiser des campagnes d'information et des séances d'information pour sensibiliser le grand public et les acteurs du monde judiciaire aux services du SECAL. Ils soulignent également la nécessité d'une meilleure collaboration avec d'autres services gouvernementaux ou organisations, tels que le SPF Finances, le SPF Justice, ou les CPAS.

¹⁷ Loi du 16 octobre 2022 visant la création du Registre central pour les décisions de l'ordre judiciaire et relative à la publication des jugements et modifiant la procédure d'assises relative à la récusation des jurés, *M.B.*, 24 octobre 2022.

¹⁸ E. Gillard, Le Registre central pour les décisions judiciaires : prévu par la loi mais non encore créé !, 10 mai 2024, disponible sur : <https://www.justice-en-ligne.be/Le-Registre-central-pour-les->

¹⁹ Article 782, §8, Code. Judiciaire.

10 mesures concrètes pour rendre le SECAL plus accessible

Les parents soulignent quant à eux le besoin de simplification des processus administratifs et souhaitent que les remboursements des arriérés soient prioritaires aux frais du SECAL (la répartition des sommes récupérées entre le SECAL et les parents créanciers), que les frais extraordinaires soient également récupérés ainsi que les frais de signification.

F. Dix mesures concrètes pour améliorer l'accessibilité au SECAL

La Ligue des familles demande au gouvernement de prendre les mesures nécessaires et d'adopter une attitude proactive pour prévenir et lutter contre les créances alimentaires impayées. La création d'un fonds universel des créances alimentaires peut répondre tant aux attentes du SECAL qu'à celles des parents. Les résultats de l'étude sur la faisabilité d'un fonds universel des créances alimentaires le confirment.

Dans l'attente de la création de ce fonds, des mesures concrètes peuvent être prises rapidement pour permettre au SECAL de résoudre plus efficacement les problèmes liés aux créances alimentaires impayées en offrant un soutien plus adapté et en garantissant un accès équitable à ses services pour tous les citoyens concernés.

Les difficultés d'accès à l'aide du SECAL impliquent à la fois des obstacles administratifs, des lacunes dans la coopération entre différentes entités et une vulnérabilité des parents. Cependant, des pistes d'amélioration peuvent être envisagées à court terme pour rendre le système plus efficace et accessible :

- Permettre l'accès du SECAL au registre central des décisions judiciaires non anonymisées qui concernent des créances alimentaires, à tout le moins à une partie de la décision, pour diminuer la charge administrative des parents qui doivent actuellement remettre le jugement original et la preuve de la signification du jugement en version papier au SECAL.
- Donner accès au SECAL aux informations permettant de déterminer si les enfants de plus de 18 ans sont encore à charge, pour que les parents ne doivent plus apporter chaque année la preuve que c'est le cas (accès notamment aux données relatives aux allocations familiales et l'impôt des personnes physiques).
- Permettre au SECAL d'avancer les frais de signification par un huissier de justice (plusieurs centaines d'euros) si le jugement n'a pas encore été signifié pour supprimer un obstacle financier à l'introduction d'une demande d'aide. Cette avance sera ensuite récupérée par le SECAL pour moitié auprès du parent débiteur et pour l'autre moitié déduite des arriérés qui seront reversés au parent créancier. De la sorte, les parents paient chacun la moitié de ces frais.
- Contacter les personnes ayant reçu un refus d'octroi d'avances pour les contributions alimentaires ces dernières années afin de les informer de la suppression du plafond de revenus. De même, à l'avenir, en cas d'amélioration des conditions d'accès à ce service, recontacter les personnes ayant été refusées.
- Donner priorité au paiement des arriérés aux parents : modifier l'article 23 de la loi SECAL concernant l'ordre d'imputation des montants récupérés (actuellement, quand le SECAL récupère de l'argent auprès du parent débiteur, il paie ses frais de fonctionnement, les intérêts et récupère les avances versées avant de verser les arriérés au parent créancier). Les arriérés de contributions alimentaires doivent être versés en priorité au parent. Si le SECAL est maintenu au même niveau que le parent débiteur dans la hiérarchie des créanciers privilégiés, les sommes récupérées par le SECAL doivent faire l'objet d'une "répartition au marc le franc", c'est à dire partager équitablement les sommes entre les deux créanciers prioritaires que sont le SECAL (SPF Finances) et le parent titulaire de créances alimentaires. Si les sommes récupérées ne suffisent pas à rembourser intégralement le parent créancier et le SECAL, la somme devrait être répartie proportionnellement au montant de leurs créances respectives.
- Simplifier les procédures administratives : améliorer la lisibilité du site internet du SECAL (éviter le jargon juridique), mettre à disposition des exemples de documents nécessaires

10 mesures concrètes pour rendre le SECAL plus accessible

pour introduire une demande d'aide, ainsi que des vidéos explicatives pour faciliter la compréhension.

- Augmenter et améliorer les canaux de contact pour répondre aux besoins divers des demandeurs : rouvrir des bureaux physiques pour introduire les demandes d'aide et élargir les horaires d'ouverture, rendre la ligne téléphonique du SPF Finances gratuite, maintenir la possibilité d'avoir un contact téléphonique avec une personne de contact par dossier et augmenter le nombre de répondant.e.s.
- Désigner une personne de contact par dossier : le SECAL doit désigner une personne de contact dédiée pour chaque dossier afin de faciliter les interactions avec les parents et leur éviter de devoir réexpliquer leur situation à de multiples reprises.
- Mettre en place un système automatique de calcul des créances alimentaires pour améliorer la confiance des débiteurs d'aliments et favoriser le paiement, offrir un soutien en cas d'endettement au sein du SECAL pour que le débiteur ne doive pas solliciter l'aide d'un autre service et l'informer clairement que le paiement d'une pension alimentaire pour les enfants ou à son ex-époux.se est une obligation légale.
- Organiser des campagnes d'information pour tous les acteurs impliqués (informations claires sur la suppression du plafond de revenus pour obtenir des avances sur les contributions alimentaires) et communiquer clairement sur les services offerts par le SECAL pour gérer les attentes et éviter les frustrations.

Novembre 2024

Jennifer Sevrin

j.sevrin@liguedesfamilles.be

