

Analyse des dossiers

Données Statistiques

Analyse des dossiers

*Nos propositions et
suggestions de
1999 à 2007 inclus*

*Plaintes à caractère
général et demandes
d'informations*

Cette partie du Rapport annuel comporte quatre chapitres.

Les données statistiques, qui occupent le premier chapitre, permettent une vue globale des plaintes qui ont été introduites au cours de l'exercice d'activité concerné. Nous y examinons successivement la recevabilité des plaintes, le contenu des plaintes déclarées recevables, les services de pensions concernés ainsi que le traitement donné au dossier. Dans ce chapitre, le lecteur trouvera également les résultats de notre médiation.

Les données statistiques devraient en outre rendre possible une évaluation du travail du Service de médiation.

Dans le deuxième chapitre, portant sur l'analyse des dossiers, sont mentionnés les résultats par administration en ce qui concerne le caractère fondé ou non des plaintes. Les dossiers les plus intéressants ont quant à eux fait l'objet d'une analyse par service, suivis, le cas échéant, des suggestions et recommandations suscitées.

Le troisième chapitre est consacré aux suggestions et aux propositions adressées aux différents services de pensions et auxquelles ceux-ci ont souscrit durant la période 1999-2007.

Le quatrième chapitre donne un aperçu des questions et des plaintes que les médiateurs n'ont pas traitées parce qu'elles tombaient en dehors de leur compétence. Certaines de ces plaintes contiennent des informations intéressantes à propos de la manière dont le citoyen peut percevoir et expérimenter la matière des pensions et le fonctionnement des services de pensions en général.

Il n'y a aucun doute quant au fait que, d'une manière générale, les services de pensions travaillent bien. D'autant plus, si l'on tient compte de l'ensemble des modifications législatives qui ont eu lieu durant les années écoulées ainsi que de l'évolution du nombre de (futurs) pensionnés.

Sur ce plan, il faut souligner le fait que l'année 2008 fut spectaculaire. En effet, quasi chaque mois, il y eut une modification impliquant des nouveaux calculs : indexations (3 !), adaptations, évolution des minimas, modifications de la cotisation de solidarité, de la cotisation AMI, des barèmes de précompte sur les pensions et sur les pécules de vacances, etc.

A la lecture de cette Partie II, le lecteur gardera en effet à l'esprit que les cas discutés et analysés au Chapitre 2 sont des cas ponctuels. Même s'ils sont significatifs, ils ne peuvent être envisagés sans tenir compte des chiffres (voir le Chapitre 1), ni de la masse de travail accomplie par l'administration.

Il serait injuste d'en tirer une conclusion hâtive quant à la qualité du travail fourni in globo. Au contraire, d'une manière générale, les services de pensions mettent tout en œuvre pour s'acquitter au mieux de leurs tâches.

Il n'est pas exagéré d'écrire qu'un vent nouveau insuffle un dynamisme qui l'est tout autant, comme mentionné en introduction, par exemple sur le plan de la coordination entre les services de pensions et sur celui de la communication.

Par ailleurs, comme cela ressort du Chapitre 3 consacré à nos suggestions et propositions, celles-ci sont accueillies favorablement par ces mêmes services de pensions.

**Les noms repris dans la discussion des dossiers sont fictifs.
Toute ressemblance avec une personne réelle serait un pur hasard.**

Données statistiques

Les données chiffrées, les statistiques et les graphiques de ce chapitre ne concernent pas seulement les plaintes en tant que telles.

Dans un souci de transparence, sont également reprises les données statistiques disponibles qui doivent rendre possible une évaluation du fonctionnement du Service de médiation pendant l'année d'exercice écoulée du 1^{er} mars 2008 au 28 février 2009.

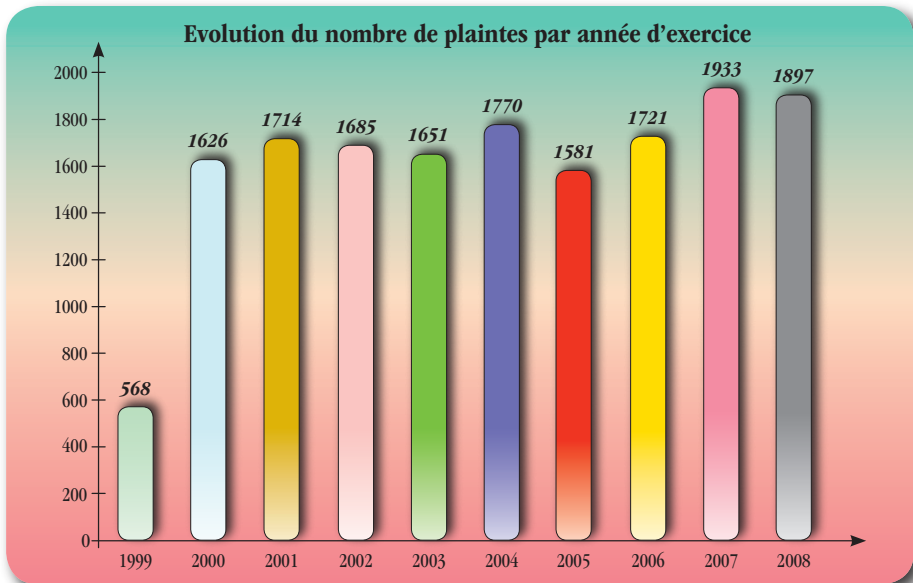
Les plaintes – Chiffres généraux et tendances

Nombre total de plaintes

Nombre de plaintes en 12 mois : 1.897

Le graphique ci-dessous montre l'évolution du nombre de plaintes depuis le démarrage du Service de médiation pour les Pensions. Sans tenir compte de la première année, incomplète, d'exercice (seulement 9 mois), le nombre de plaintes fluctue entre 1.581 et 1.933 par année.

Durant le dernier exercice écoulé, le Service de médiation pour les Pensions a traité 1.897 plaintes. Les deux dernières années, plus de 1.800 plaintes par année ont été enregistrées.



Moyenne mensuelle du nombre de plaintes

Moyenne mensuelle des plaintes : 158

La moyenne mensuelle varie entre 132 et 161 plaintes, sans tenir compte de la première année incomplète (1999). Cette année, nous arrivons à une moyenne de 158 plaintes par mois. Ici également, on constate que les deux dernières années, la moyenne mensuelle des plaintes augmente et s'élève à plus de 150 plaintes.

Répartition des plaintes en fonction du rôle linguistique du plaignant

**Francophone : 41 % Néerlandophone : 56 % Germanophone : 1,5 %
Autres : 1,5 %**

Ces 5 dernières années, le nombre de plaintes néerlandophones reste légèrement supérieur au nombre de plaintes francophones. Les plaintes en allemand varient entre 1 % et 1,5 %. Elles proviennent bien sûr de Belgique mais également d'Allemagne, d'Autriche, ... Les autres plaintes sont surtout rédigées en anglais.

Répartition des plaintes en fonction du sexe du plaignant

Hommes : 62 % Femmes : 38 %

La proportion hommes/femmes est depuis 10 ans quasi la même : presque 2/3 de plaignants masculins contre 1/3 de plaignants féminins.

Mode d'introduction des plaintes

Par écrit : 94 % Oralement sur place : 6 %

L'écrasante majorité des plaintes est introduite par le biais d'un écrit, généralement par lettre. De plus en plus de plaintes parviennent également par courrier électronique, soit par courriel personnel adressé au Service de médiation pour les Pensions, soit par un message déposé sur le site de notre service. Le nombre de plaintes introduites par fax diminue chaque année.

Les plaignants qui ont préféré déposer une plainte orale auprès du Service représentent 6 % des plaintes. Plus de la moitié des visiteurs sont francophones.

Dans la grande majorité des cas, les plaignants s'adressent directement au Service de médiation pour les Pensions. Ce n'est que dans 3 cas sur cent que les plaintes parviennent par d'autres canaux, comme par exemple d'autres ombudsmans membres de la CPMO et avec qui nous collaborons étroitement.

Domicile ou résidence des plaignants

Durant l'exercice écoulé, 15 % des plaintes émanent de pensionnés qui résident à l'étranger. Depuis 2004 le nombre de plaintes provenant de l'étranger s'élève à plus de 10 %. Ceci provient sans doute de la publicité du Service de médiation à l'étranger, entre autres par la voie des sites Internet du Service public fédéral des Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, des ambassades belges, ainsi que des organisations qui travaillent pour les Belges à l'étranger, l'Union francophone des Belges à l'étranger et la Stichting Vlaanderen in de Wereld.

	Belgique	Etranger
2003	92 %	8 %
2004	88 %	12 %
2005	85 %	15 %
2006	88 %	12 %
2007	88 %	12 %
2008	85 %	15 %

Il s'agit autant de Belges qui vivent à l'étranger que de plaignants revêtus d'une autre nationalité. Ces derniers sont généralement des ressortissants d'un pays de l'Espace Economique Européen (EEE) ou d'un pays avec lequel la Belgique a conclu un accord bilatéral en matière de sécurité sociale.

La moitié des plaintes provenant de l'étranger, soit 50 %, émanent d'un pays de l'Union européenne, la France occupant la première place avec 39 %, suivie par l'Allemagne avec 12 %. Un peu moins de la moitié des plaintes provient des autres pays européens, membres de l'EEE ou non.

Un quart des plaintes provient des continents américain et africain. Le Canada et les Etats-Unis sont particulièrement représentés puisqu'ils occupent plus de 63 % du total des plaintes provenant de l'Amérique. 60 % des plaintes provenant du continent africain viennent du Maroc et d'Afrique du Sud.

Les 8 % restants viennent d'Asie (Thaïlande, Philippines) et d'Océanie (Australie).

Dans 17 % des cas, la provenance des plaignants n'a pas pu être déterminée (le contact ayant eu lieu par courriel).

Plus que d'autres Services de médiation, nous traitons des plaintes en provenance de l'étranger. Ceci est évidemment inhérent à la matière pour laquelle nous sommes compétents. Les conventions internationales tout autant que les règlements européens permettent que les pensions des régimes privés soient payables à l'étranger à des non-Belges. Les pensions des citoyens belges sont, quant à elles, payables partout dans le monde, ce qui est le cas également pour les pensions des fonctionnaires.

Objet de la plainte

Pension de retraite	Pension de survie	Autres pensions et avantages	Cumul entre pensions de nature différente	GRAPA ¹	Pas de pension légale
80%	7%	4%	2%	4%	3%

Au moins trois quarts des plaintes portent sur la pension de retraite. La pension de survie est visée dans plus de 7 à 9 % des plaintes ; ces dernières sont principalement introduites par des femmes.

Le solde des pourcentages de plaintes se répartit selon les thèmes suivants :

- ◆ Pension autre (pension de conjoint séparé ou divorcé, pension de réparation, pension inconditionnelle pour travailleur indépendant, ...) et prestations autres qui sont attribuées et/ou payées par les services de pensions (pécule de vacances, rente de vieillesse, rente de veuve, etc.) ;
- ◆ Cumul de plusieurs pensions de natures différentes, par exemple une pension de retraite avec une pension de survie et une pension de conjoint divorcé ;
- ◆ Revenu garanti et garantie de revenus aux personnes âgées ;
- ◆ *Matière* qui ne relève pas de la compétence du Service de médiation (prépensions, pensions étrangères et autres allocations et prestations sociales, ...).

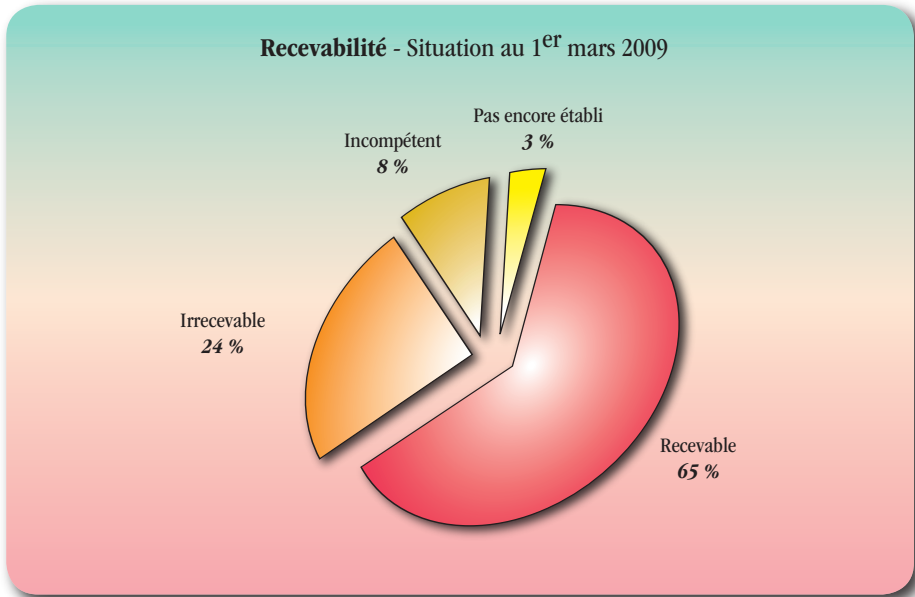
Recevabilité des plaintes

Avant d'instruire une plainte, le Service de médiation pour les Pensions examine en premier lieu s'il est compétent pour traiter la plainte. Si ce n'est pas le cas, il se déclare incompétent et en informe le plaignant. Il fait alors suivre la plainte à l'ombudsman ou au service compétent. A défaut, il oriente autant que possible l'intéressé.

Dès que notre compétence est confirmée, nous entamons l'examen de la recevabilité de la plainte.

¹ Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA)

Situation au 1^{er} mars 2009



Cette photographie de la situation telle qu'elle se présente au 1^{er} mars 2009 montre un total de 1.498 plaintes proprement dites introduites depuis le 1^{er} mars 2008. Cet instantané ne prend pas en compte les 399 demandes d'informations qui ne peuvent être qualifiées de plaintes (voir notre commentaire à ce propos dans la section « Dossiers clôturés » du même chapitre).

Parmi toutes les plaintes réceptionnées durant cet exercice, 65 % ont été déclarés recevables. Ce pourcentage pourra se trouver légèrement modifié lorsqu'on aura terminé de statuer sur la recevabilité des plaintes reçues tout dernièrement (3 % des plaintes sont ici concernées).

Quasi un quart des plaintes, soit 24 %, étaient irrecevables tandis que 8 % d'entre elles portaient sur un objet extérieur au champ de nos compétences.

Par ailleurs, en ce qui concerne les exercices précédents, nous avons pu fixer définitivement les taux de recevabilité des dossiers.

Considérant les exercices de 10 ans échu, nous aboutissons aux pourcentages suivants : 65 % de plaintes recevables, 24 % de plaintes irrecevables et 11 % de plaintes dont l'objet était hors du champ de notre compétence.

Objet des plaintes recevables

Fixation des droits à pension

◆ Conditions d'octroi de la pension (estimations, activité professionnelle autorisée, anticipation)	13 %
◆ Calcul de la pension (pension minimum)	12 %
◆ Non prise en compte d'années de carrière	9 %
◆ Application des règles de cumul (unité de carrière)	5 %
◆ Refus de la pension	4 %
	43 %

Paie ment

◆ Autres (péréquation, modalités de paiement, diminution de la pension du fait d'un changement d'état civil)	12 %
◆ Retenues sur les pensions (précompte professionnel, cotisation AMI, cotisation de solidarité)	11 %
◆ Retard de paiement et interruption effective du paiement régulier	7 %
◆ Adaptation de la pension (indexation, adaptation au bien-être, augmentation de la pension minimum)	6 %
◆ Refus de payer ou récupération de la pension du mois du décès du pensionné	2 %
	38 %

Cette année, ce sont les plaintes en matière de retenues sur la pension qui ont proportionnellement le plus augmenté. Il existe des raisons objectives à cela.

Au printemps 2008, il y a eu une forte augmentation du précompte professionnel sur le pécule de vacances dans le régime des travailleurs salariés, qui découlait des multiples adaptations préalables des pensions (indexations). Des pensionnés ont ainsi reçu un montant de pécule de vacances notablement inférieur à celui de 2007. Le gouvernement a pris des mesures, de sorte qu'en août 2008, les pensionnés les plus touchés ont été remboursés d'une partie du précompte professionnel.

L'intégration du bonus de bien-être dans le montant mensuel de la pension a logiquement provoqué le prélèvement de retenues sur ce bonus. De ce fait, il ne restait parfois plus rien de ce bonus, là où, en 2007, le bonus de pension payé en avril était payé sans prélèvement.

N'oublions pas qu'en 2008, il y a eu trois indexations, ce qui en soi est déjà exceptionnel.

Bonne administration

◆ Délai trop long entre la demande de pension et la décision de pension provisoire ou définitive	10 %
◆ Pas de réponse ou réponse tardive à une demande de renseignements	7 %
◆ Réponse incomplète ou insatisfaisante du service de pensions	2 %
	19 %

Un peu moins de la moitié des plaintes, 43 %, concernent la fixation du droit à la pension. Les plaintes sur les conditions d’octroi de la pension viennent en premier lieu avec 13 %.

Un peu plus d’un tiers des plaintes recevables porte sur le paiement de la pension. 10,5 % de toutes ces plaintes portent sur le retard de paiement ou l’interruption effective du paiement régulier.

Plus d’un quart des plaintes porte sur le non respect de principes de bonne administration. Les plaignants invoquent particulièrement le temps pris par les administrations pour statuer.

Y a-t-il une tendance qui se dégage sur ces 10 années concernant l’objet des plaintes recevables ?

Année	Fixation des droits à la pension	Paiements	Bonne administration
1999 ²	44 %	14,5 %	41,5 %
2000	34 %	44,5 %	21,5 %
2001	40 %	38 %	22 %
2002	38 %	29 %	33 %
2003	48 %	25 %	27 %
2004	47 %	30 %	23 %
2005	40 %	35 %	25 %
2006	47 %	31 %	22 %
2007	43 %	31 %	26 %
2008	43 %	38 %	19 %
Moyenne	42,5 %	31,5 %	26 %

De ce survol sur 10 ans, il ne ressort pas de grandes variations dans l’objet des plaintes recevables.

Nous pouvons conclure que la fixation des droits à la pension reste le sujet sur lequel porte le plus grand nombre de plaintes recevables, en moyenne plus de 40 %. Presque un tiers de ces plaintes porte sur le paiement de la pension. Un quart des plaintes concerne, sous l’une ou l’autre forme, une mauvaise administration présumée.

² Le premier exercice, incomplet, courait du 1^{er} juin 1999 au 28 février 2000.

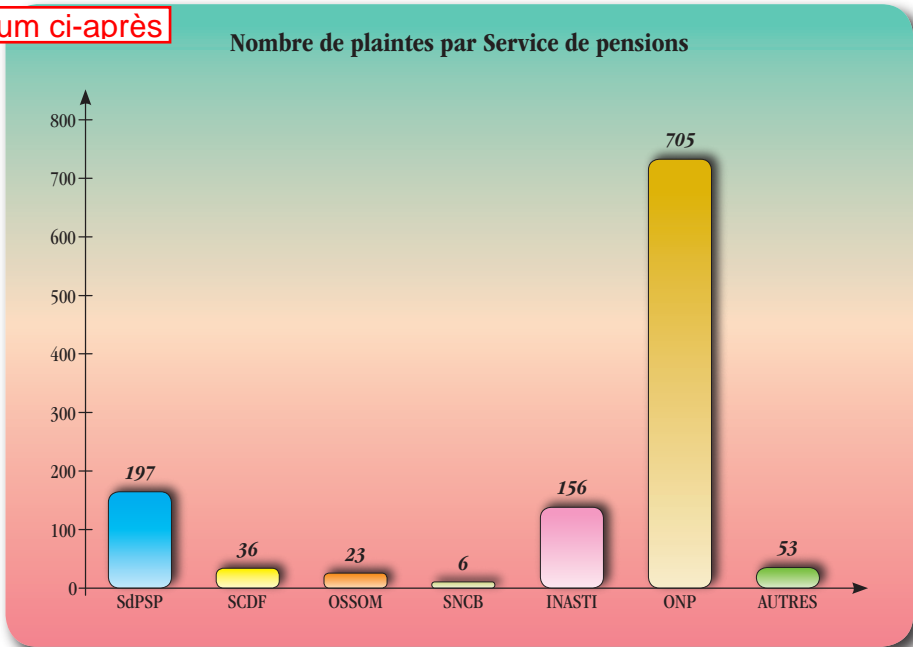
Services de pensions concernés

Afin de refléter une image aussi réaliste que possible du fonctionnement des services de pension, l'aperçu des institutions concernées repose uniquement sur les plaintes recevables. Ne sont donc pas retenues dans cet aperçu les plaintes irrecevables et celles pour lesquelles le Service de médiation s'est déclaré incompétent.

De plus, le lecteur doit garder présent à l'esprit que les chiffres donnés ici ne suffisent pas à mesurer la qualité du service dispensé par les institutions. A ce titre, ce serait plutôt le bien-fondé des plaintes recevables qui en serait l'indicateur le plus adéquat.

Chiffres absolus

Voir erratum ci-après



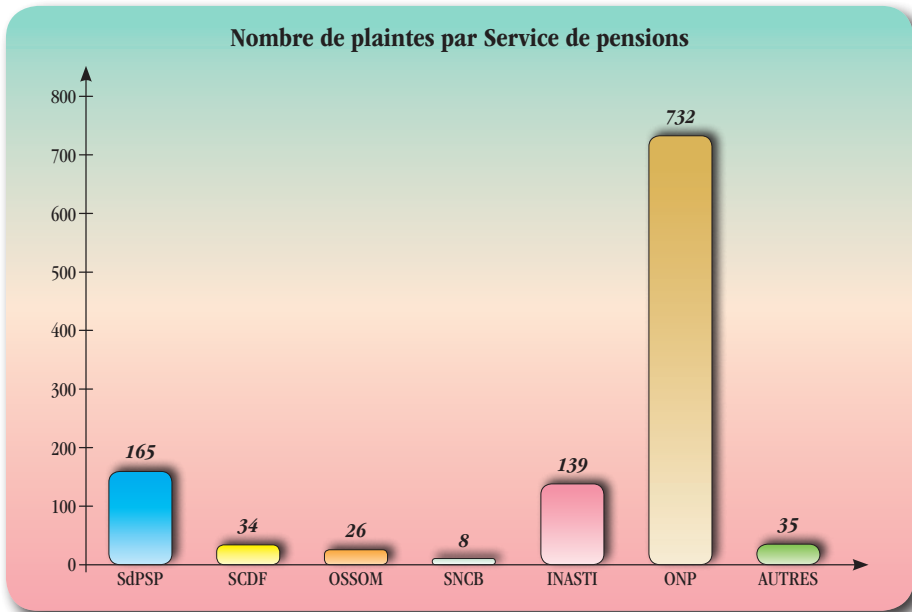
Les chiffres renseignés ci-après portent sur les dossiers de l'exercice 2008.

Sur les 1.498 plaintes recevables qui ont servi de base pour ce graphique, 155 plaintes ont été comptées deux fois et 13, trois fois, parce qu'elles impliquaient deux à trois services de pensions.

Les chiffres absolus doivent être relativisés. Il faut tenir compte du nombre de pensionnés dont la pension est gérée par les services de pensions.

Les services de pensions nous ont renseigné les chiffres suivants.

Le graphique de la page 40 doit être remplacé par le graphique ci-dessous.



En 2008, ce sont 158.632 demandes de pension qui ont été introduites ou traitées d'office³ à l'ONP et 65.236 auprès de l'INASTI.

Le SdPSP de son côté a réceptionné 27.109 demandes et l'OSSOM 2.287.

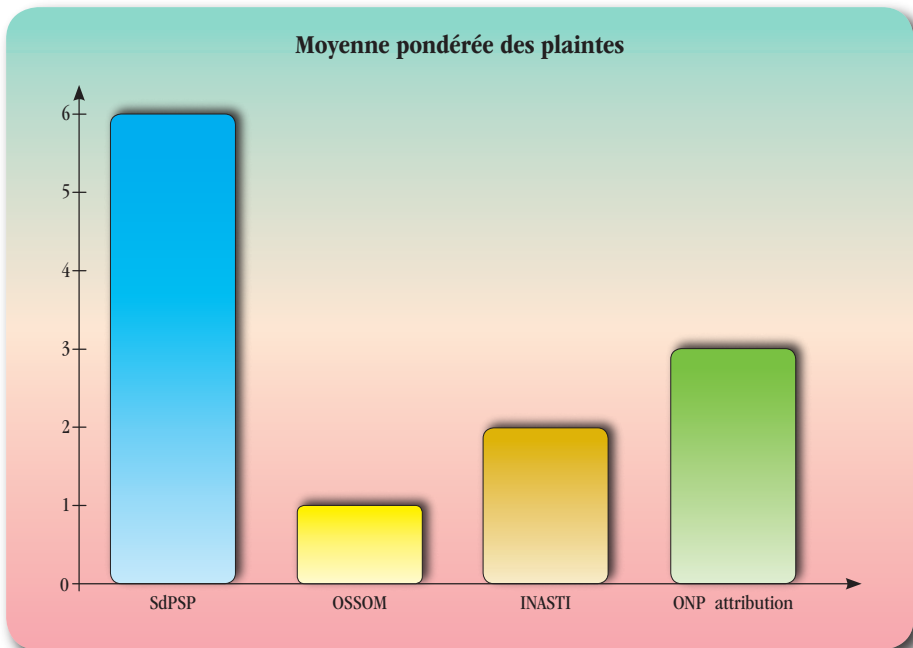
Là où le SdPSP et l'INASTI se chargent uniquement de l'attribution des pensions, l'ONP et l'OSSOM s'occupent également du paiement des pensions. Quant au SCDF, s'il s'occupe bien du paiement des pensions du secteur public, il n'intervient pas dans leur octroi.

Ainsi, le SCDF a assuré en 2008 le paiement de 445.652 pensions publiques. L'ONP a de son côté assuré en 2008 le paiement de 1.854.377⁴ pensions dans les régimes salarié et indépendant.

Chiffres pondérés

Afin de mieux refléter l'importance relative du nombre de plaintes recevables par service de pensions, nous avons, pour les services d'attribution les plus importants, pondéré, sur le plan statistique, le nombre de plaintes par rapport au nombre de dossiers de pensions ouverts en 2008 et, pour les services de paiement, par rapport au nombre de pensionnés payés en 2008.

Pour les services d'attribution, la représentation graphique du nombre de plaintes pondéré par rapport au nombre de dossiers de pensions ouverts en 2008 donne le résultat suivant :



³ L'octroi d'office de la pension à l'âge de la pension est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003 pour les bénéficiaires de revenus de remplacement, et depuis le 1^{er} janvier 2004 pour tous les autres travailleurs salariés ou indépendants.

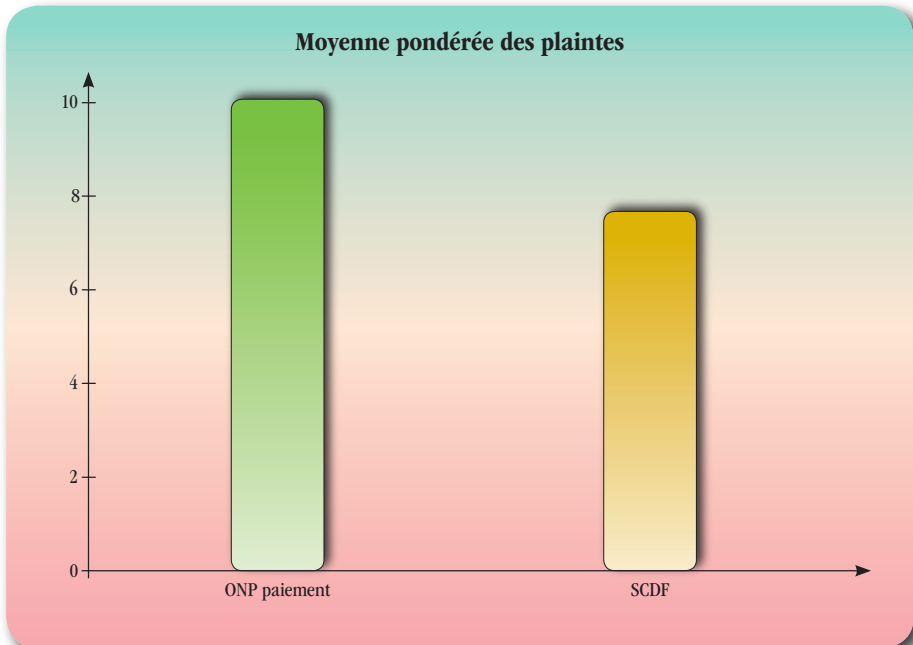
⁴ Chiffre au 1^{er} janvier 2009

L'axe en ordonnée renseigne le résultat (multiplié par 1000) de la division du nombre de plaintes par le nombre de dossiers ouverts. D'emblée, il convient de préciser que si les différences paraissent à première vue spectaculaires sur le graphique (compte tenu de cette multiplication par 1000), l'écart entre le chiffre réel le plus bas et le chiffre le plus haut ne s'élève qu'à 0,005.

Il ressort de cette pondération que le SdPSP a le nombre de plaintes le plus élevé, suivi par l'ONP et l'INASTI. Le chiffre pondéré de l'OSSOM correspond à un sixième de celui du SdPSP, qui lui-même présente le chiffre le plus élevé.

Lors de l'interprétation des chiffres relatifs au SdPSP, il faut notamment tenir compte du fait qu'il est le seul service de pension qui, malgré l'absence de toute obligation légale, informe systématiquement le pensionné, à l'occasion de la réception de la demande de pension, sur la possibilité, hors procédures de recours judiciaires, de saisir d'une plainte le Service de médiation pour les Pensions si aucun accord ne peut être trouvé avec le service. Les autres services de pensions ne communiquent au pensionné que la possibilité de recours judiciaires.

Pour les services de paiements, la représentation graphique du nombre de plaintes pondéré par rapport au nombre de pensionnés payés en 2008 donne le résultat suivant :



L'axe en ordonnée renseigne le résultat (multiplié par 100.000) de la division du nombre de plaintes par le nombre de pensionnés payés. Ici également, il convient de préciser que si les différences paraissent à première vue spectaculaires sur le graphique (compte tenu de cette multiplication par 100.000), l'écart entre le chiffre réel le plus bas et le chiffre le plus haut ne s'élève qu'à 0,000032.

Cette année, selon cette pondération, le SCDF récolte proportionnellement un quart de plaintes recevables en moins que l'ONP.

Le traitement des dossiers

Dossiers clôturés

Dossiers clôturés : 88 %

Afin de donner une vision globale des dossiers traités, sont repris ici les chiffres des dossiers clôturés.

Au 1^{er} mars 2009, les résultats sont les suivants.

Du 1^{er} mars 2008 au 28 février 2009, 1.897 dossiers ont été introduits. L'enquête est terminée pour 1.661 de ces dossiers, c'est-à-dire 88 %.

Durant l'année 2008, nous avons inévitablement clôturé des dossiers qui avaient été introduits durant les exercices précédents.

Du 1^{er} juin 1999 au 29 février 2008, dernier jour de l'exercice précédent, nous avons réceptionné 14.244 plaintes et questions. Pour 14.239 de ces dossiers, soit quasi 100 %, l'instruction est terminée.

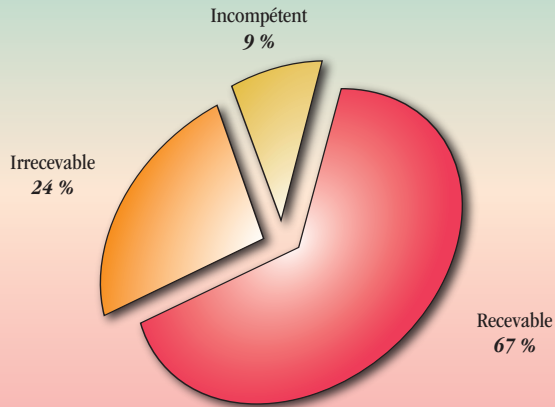
En considérant l'ensemble des dix années d'activité, 15.914 des 16.155 dossiers ont été clôturés, soit 98,5 %.

La recevabilité des dossiers clôturés

Les chiffres et les graphiques qui suivent ne comprennent plus les dossiers portant sur des demandes d'informations. Ces questions ne présentent pas un caractère significatif dans le cadre de la recevabilité.

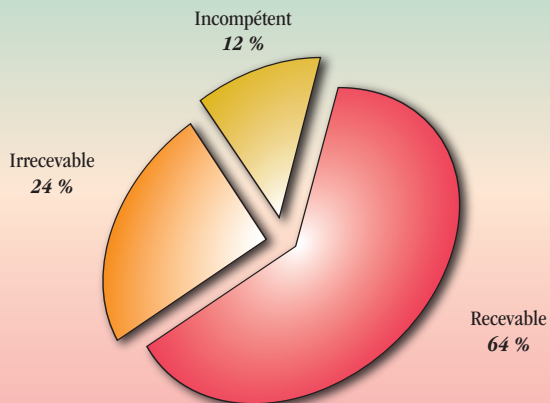
De tous les dossiers clôturés en 2008, 67 % ont été déclarés recevables et 24 % irrecevables. Dans 9 % des cas, le Collège s'est déclaré incompétent.

Dossiers clôturés durant la 10^{ème} année d'exercice



A l'examen de l'ensemble des dossiers qui ont été clôturés depuis le 1^{er} juin 1999, nous constatons que la recevabilité des dossiers est restée quasi constante sur 10 ans.

Dossiers clôturés



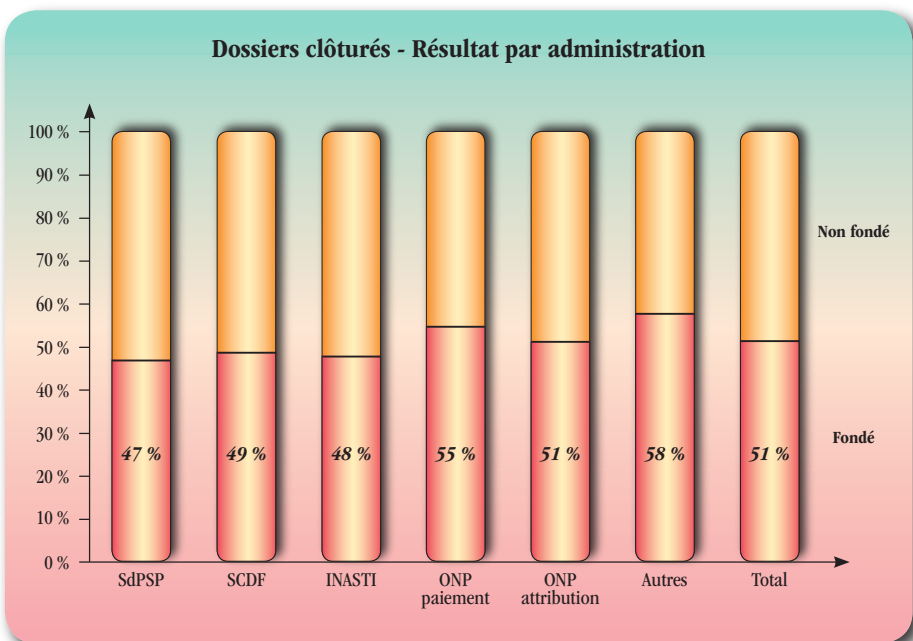
Ce diagramme fait apparaître que 64 %, des plaintes sont recevables, que quasi un quart (24 %) est irrecevable et que 12 % des plaintes tombent en dehors de notre champ de compétence.

Comparativement, nous avons réceptionné, cette année, un peu plus de plaintes recevables et un peu moins de plaintes pour lesquelles nous avons décliné notre compétence en comparaison avec la moyenne des 10 dernières années.

Fondement des plaintes recevables

Le graphique suivant donne le résultat final de l’instruction pour l’ensemble des plaintes recevables et clôturées durant l’année 2008. Il va de soi que les plaintes pour lesquelles l’enquête a été suspendue, du fait d’une procédure judiciaire pendante, ne sont pas incluses ici.

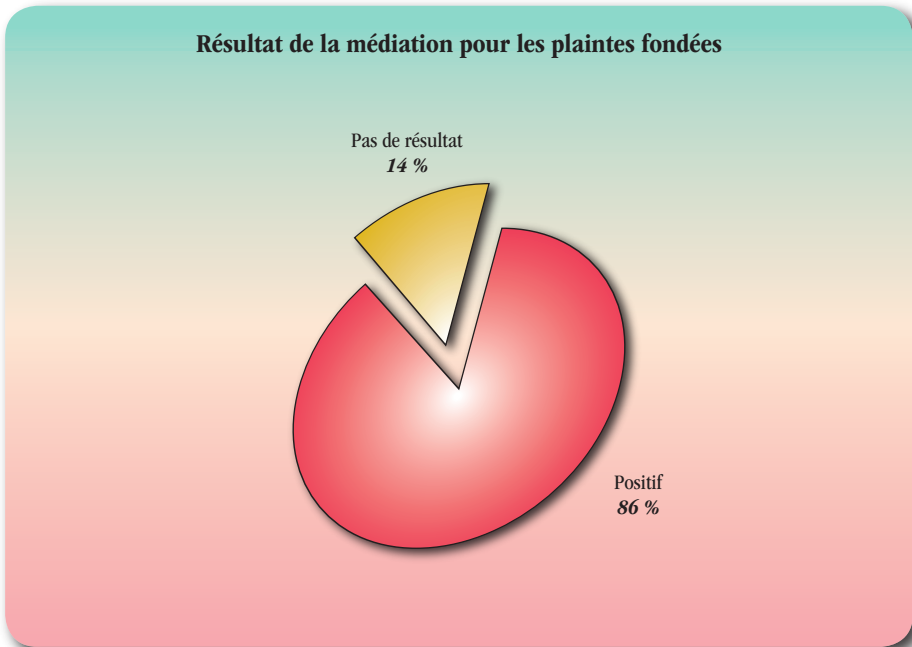
De toutes les plaintes recevables et définitivement traitées durant cette année, 51 % sont fondées.



L’ensemble des services de pensions de moindre taille (Autres : OSSOM, SNCB, etc.) ont la moyenne la plus élevée avec 58 % de plaintes fondées, suivi par les services de paiement, 55 %, et les services d’attribution, 51 %, de l’ONP. Le SCDF, 49 %, arrive ensuite. Pour l’INASTI, nous comptons 48 % de plaintes fondées. Pour le SdPSP, nous arrivons à un total de 47 % de plaintes fondées.

Résultat de la médiation pour les plaintes fondées

Le graphique suivant renseigne le résultat de la médiation en ce qui concerne les plaintes fondées.



Dans presque neuf cas sur dix (86 %), le dossier a été clôturé avec un résultat positif pour le plaignant.

Ce « résultat positif », doit être interprété différemment selon la nature de la plainte. La rectification d'une décision erronée de pension, accompagnée d'un redressement financier, et le traitement définitif d'un dossier qui a accusé du retard en sont des exemples. Lors de plaintes fondées portant sur les agissements d'un service de pensions ou d'un des membres de son personnel, par exemple l'absence de réponse ou la réponse tardive à une correspondance, le fait que le service de pensions présente des excuses est aussi considéré comme un résultat positif.

14 % des plaintes fondées n'ont pas abouti à un résultat positif. Ceci découle généralement du fait que le service de pensions a correctement appliqué la législation mais sans que cela n'ait empêché un manquement à l'égard des principes de bonne administration et le fait que ce manquement ne puisse plus faire l'objet d'une réparation. Un défaut d'information, ou de conseil, ou encore une information incomplète, en sont des exemples. Ce sont effectivement des situations où il n'est pas possible d'obtenir une quelconque rétroactivité afin de réparer l'erreur commise.

Irrecevabilité

Voici les raisons pour lesquelles 364 plaintes ont été déclarées irrecevables :

◆ Pas de démarche préalable à l'égard du service de pensions	92 %
◆ Pas de procuration présentée	6 %
◆ Pas de faits nouveaux	1 %
◆ Pas de réaction à une demande d'information complémentaire	1 %

Dans plus de neuf cas sur dix, la plainte a dû être déclarée irrecevable parce que les plaignants n'ont pas au préalable essayé de résoudre leur problème en contactant d'abord le service de pensions. Ceci signifie que le service de pensions n'est pas au courant de l'existence d'un problème et n'a dès lors pas eu la possibilité de le résoudre. Il s'agit ici du non-respect par le plaignant d'une règle de base valable, ou qui devrait l'être, pour tous les services de médiation. Elle implique que le service concerné ait connaissance du problème et soit mis en mesure d'y apporter une solution. L'ombudsman n'intervient qu'en deuxième ligne.

Dans 6 % des cas, le requérant est revenu, sans apporter de faits nouveaux, avec une plainte que nous avons déjà auparavant traitée. Ce type de plainte est irrecevable. L'arrêt d'instauration dispose en effet que dans un tel cas, nous devons refuser de traiter à nouveau la plainte.

Dans 1 % des cas, le plaignant est intervenu pour une tierce personne et, même après demande expresse du Service de médiation, n'a finalement pas présenté de procuration pour agir en lieu et place du pensionné.

Dans 1 % des cas, le plaignant n'a pas réagi à une demande d'information complémentaire. Deux rappels au moins sont toujours envoyés, à un mois d'intervalle. Dans le dernier rappel, le Collège fait part au plaignant du fait que le dossier sera clôturé à défaut de réaction de sa part dans les trois semaines.

Ici également réapparaissent les mêmes proportions dans les raisons de l'irrecevabilité. Sur 10 ans, le pourcentage moyen de plaintes déclarées irrecevables en raison de l'absence de démarches préalables dans le chef de l'intéressé est de 92 % du total des plaintes irrecevables.

Est-ce un grand mal ? En aucun cas. Primo, cela montre que les (futurs) pensionnés connaissent l'existence du Service de médiation et font spontanément appel à lui avec un problème de pension. Secundo, cela donne au Service de médiation la possibilité d'expliquer personnellement sa manière de travailler en seconde ligne de sorte que le message a plus de chances d'être compris. Tertio, la plainte est transmise au service de pensions qui a la possibilité, en première ligne, de l'examiner et de lui donner une réponse adéquate. Enfin, si le plaignant n'est pas satisfait de la solution présentée par le service

de pensions, il peut toujours revenir pour demander une enquête indépendante de la part du Service de médiation.

Incompétence

Dans 535 cas, le Collège a dû constater que l'objet de la plainte était hors du champ de sa compétence. Ce chiffre doit toutefois être ventilé car il représente en réalité 136 plaintes et 399 demandes d'informations.

Voici les raisons de notre incompétence dans les 136 dossiers comportant une plainte.

◆ Service de pensions autre que fédéral	35 %
◆ Plainte générale sur la politique en matière de pensions	22 %
◆ Services de pensions étrangers	17 %
◆ Autres	26 %

Dans un peu plus d'un tiers des cas, l'incompétence découle du fait que la plainte ne porte pas sur un service de pension fédéral.

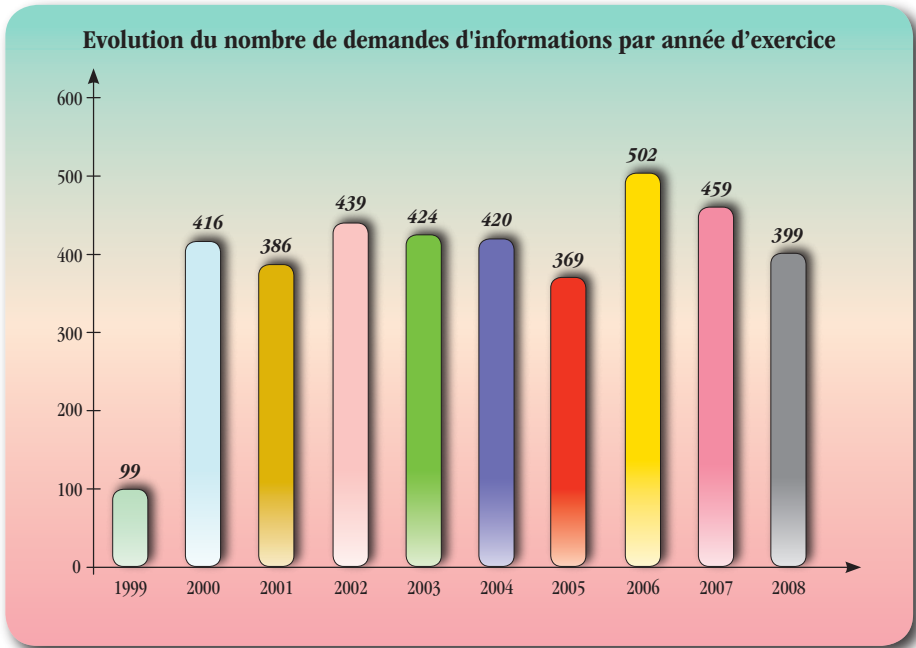
Dans un bon cinquième des dossiers, nous nous sommes déclarés incompétents parce que le plaignant critiquait la politique des pensions elle-même. Nous revenons en détail sur ce problème dans le dernier chapitre de cette partie intitulé « Plaintes à caractère général et demandes d'informations ».

Nous nous sommes déclarés incompétents dans 17 % des dossiers, parce que les services de pensions étrangers concernés tombent en dehors de notre champ de compétence, alors que dans les 26 % restants, il s'agit de plaintes qui ne concernent pas la matière des pensions.

En 2008, nous avons également réceptionné 399 demandes écrites d'informations pour lesquelles nous sommes incompétents, auxquelles il faut ajouter de nombreuses demandes d'informations par téléphone.

Dès le début de notre activité, nous avons été confrontés à un nombre considérable de demandes d'informations à l'égard desquelles nous sommes démunis de toute compétence. Assurer l'information et le conseil est une mission qui revient aux services de pensions.

Le graphique ci-dessous donne une idée de l'évolution sur 10 ans du nombre de demandes écrites d'informations.



Nous constatons que pour les 10 années écoulées, le nombre de ces demandes oscillent aux alentours de 25 %. Cette année, ce nombre reste dans la norme (près de 21 %).

Au chapitre 4 de la partie 2 intitulé « Plaintes à caractère général et demandes d'informations », nous revenons sur ce phénomène.

Durée de traitement des plaintes

A l'article 13 de notre règlement d'ordre intérieur, dans la liste des droits du plaignant, nous avons prévu que celui-ci a droit à « une décision quant au bien-fondé de sa plainte dans un délai raisonnable, dépendant de la complexité du dossier. »

Lors de l'instruction des plaintes, le respect de délais de traitement raisonnables constitue une des priorités. Vu la complexité de la matière des pensions et, dans un certain nombre de cas, l'implication de différentes administrations, il n'est pas toujours possible de conclure dans un délai court. Le délai raisonnable est également fonction du degré de difficulté du dossier.

L'objet de la plainte donne lui aussi une indication du délai raisonnable à respecter. L'attente d'une décision de pension ou une interruption dans les paiements sont, par exemple, des problèmes qui

doivent être résolus immédiatement. Pour la grande majorité des pensionnés, la pension constitue en effet le seul revenu.

L'expertise et l'expérience du Service de médiation pour les Pensions se sont indéniablement accrues au fil du temps. La stabilité et l'expertise du personnel ainsi que la politique de formation permanente y contribuent sans doute, tout comme le fait que les services de pensions collaborent positivement à l'examen des dossiers. Tout ceci se traduit par une durée de traitement encore raccourcie.

On trouvera ci-dessous la durée moyenne de traitement *des dossiers terminés* pour cette année et ensuite comment elle a évolué au cours des 10 années écoulées.

Pour compléter le tableau et coller le plus possible à la réalité, un aperçu détaillé des dossiers en cours d'instruction au 1^{er} mars 2009 est renseigné plus loin. Ce faisant, nous souhaitons donner une image fidèle de ce que fut le travail du Service de médiation pendant l'année écoulée.

Durée moyenne de traitement des dossiers clôturés

**Durée moyenne de traitement des plaintes recevables :
92 jours calendrier**

La durée moyenne de traitement des plaintes recevables est de 3 mois pour cet exercice.

L'instruction d'une plainte requiert presque toujours la demande du dossier de pension complet. Ceci vaut en particulier pour les dossiers qui impliquent plusieurs services de pensions. Il n'est pas exceptionnel que pour ce type de dossiers l'instruction nécessite plus de temps. En effet, nous analysons chacun des dossiers de pensions et suivons les différentes décisions qui interagissent. C'est le cas, par exemple, lorsque, à notre demande, un service de pensions procède à une révision du droit à la pension qui se répercute sur les décisions des autres services. En principe, nous ne clôturons pas un dossier tant que nous ne disposons pas de la décision définitive de chacun d'entre eux. Il arrive ainsi que plusieurs mois s'écoulent avant qu'une décision ne soit prise parce que le service de pensions attend une décision d'un service de pensions étranger.

Il en va de même lorsque nous nous heurtons à des opinions divergentes et discutables de la part des services de pensions à propos de l'interprétation à donner à la législation. Dans certains cas, plusieurs entrevues sont nécessaires pour convaincre le service de pensions de modifier sa décision ou sa manière de fonctionner. Ce genre de discussion peut prendre du temps.

**Durée moyenne pour les autres plaintes (incompétent et irrecevable) :
12 jours calendrier**

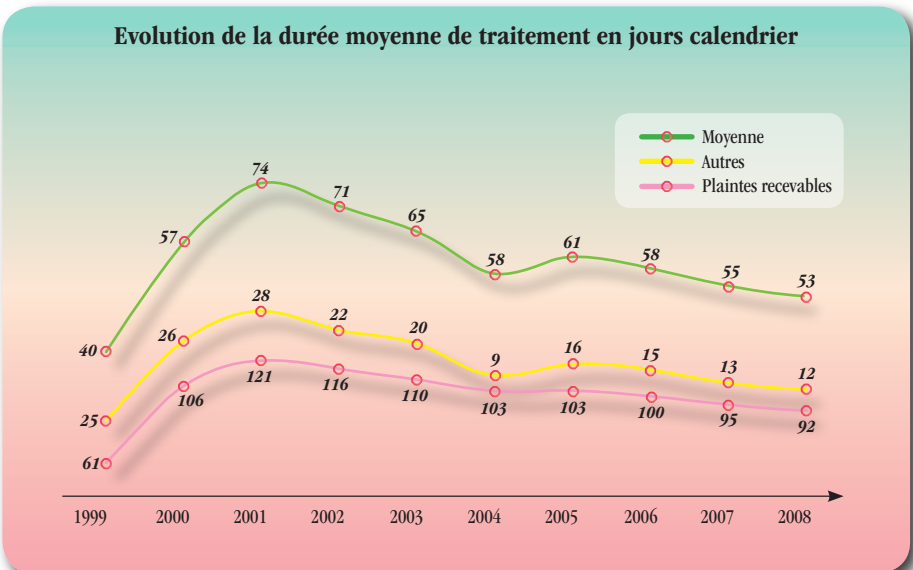
Comparativement aux dossiers recevables, les dossiers portant sur des plaintes irrecevables ou des plaintes à l'égard desquelles nous ne sommes pas compétents, requièrent moins de temps.

La durée moyenne de traitement de ces plaintes s'élève à deux semaines. Ce délai est nécessaire du fait que, dans de nombreux cas, il nous faut en effet demander des informations complémentaires à l'intéressé. Parfois, la plainte est formulée de manière très générale, sans faire mention du service de pensions concerné, ou sans préciser si un contact préalable a eu lieu, etc. Ce n'est qu'au moment où le Service de médiation pour les Pensions dispose de toutes ces informations, qu'il peut se prononcer sur la recevabilité ou sur la compétence. Il en informe alors le plaignant en lui expliquant en détail la raison pour laquelle son dossier ne sera pas traité.

**Durée moyenne de traitement :
53 jours calendrier**

La durée moyenne de traitement est maintenant d'un mois et trois semaines.

Le graphique suivant donne une image du raccourcissement de la durée de traitement des plaintes.



Les deux premiers exercices exceptés, le délai de traitement des plaintes recevables a systématiquement fondu de 121 jours calendrier en 2001 à 92 jours en 2008. Sur huit ans, la durée de traitement des plaintes recevables a baissé d'un mois entier.

La baisse est encore plus grande, en chiffres relatifs, pour les autres plaintes, les irrecevables et les incompetents. La durée de traitement a chuté de moitié, d'un mois à deux semaines.

De manière logique, la durée moyenne de traitement a baissé de 3 semaines, de 74 jours calendrier à 53 jours.

De manière constante, nous mettons tout en œuvre afin de préserver une durée de traitement aussi courte que possible sans pour autant altérer la qualité d'un examen minutieux.

L'attente légitime des citoyens à l'égard du médiateur est en effet qu'il réponde vite, simplement et clairement à leur requête.

Dossiers en attente et en instruction

Au 1^{er} mars 2009, de tous les dossiers, 241 ou 1,5 % sont encore en attente ou en examen.

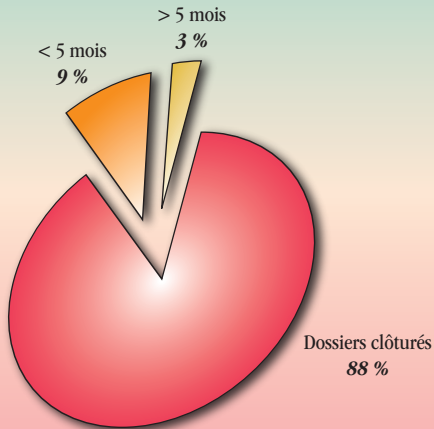
Nombre de mois de traitement	Plainte introduite	Nombre
moins d'un mois	Février 2009	73
entre 1 et 2 mois	Janvier 2009	47
entre 2 et 3 mois	Décembre 2008	25
entre 3 et 4 mois	Novembre 2008	35
entre 4 et 5 mois	Octobre 2008	25
entre 5 et 6 mois	Septembre 2008	12
entre 6 et 7 mois	Août 2008	8
entre 7 et 8 mois	Juillet 2008	4
entre 8 et 9 mois	Juin 2008	1
entre 9 et 10 mois	Mai 2008	1
entre 10 et 11 mois	Avril 2008	4
entre 11 et 12 mois	Mars 2008	2
Plus de 12 mois	avant Mars 2008	4
Total		241

Quasi deux tiers des dossiers ouverts et non clôturés au 1^{er} mars 2009, sont en traitement depuis moins de 3 mois.

85 % des dossiers pendants sont en traitement depuis moins de 5 mois. Pour 15 % des dossiers pendants, l'examen dure depuis plus longtemps : 32 ou 13 % des dossiers sont en traitement depuis 5 à 12 mois. 4 dossiers ou 2 % sont en examen depuis plus d'un an.

Des 1.897 dossiers introduits dans le courant de cette année d'exercice, clôturée au 28 février 2009, 12 % sont pendants, 9 % sont en traitement depuis moins de 5 mois et 3 % depuis plus de 5 mois.

Dossiers de la 10^{ème} année encore en instruction - Durée de traitement



Les causes les plus importantes provoquant un examen relativement plus long sont :

- ◆ la complexité de la carrière et le nombre de régimes de sécurité sociale auxquels le plaignant a été assujéti au cours de sa vie active ;
- ◆ la multiplicité de services de pensions belges concernés par la fixation du droit à la pension, et qui doivent tenir compte de leurs décisions respectives (attribution et révision) ;
- ◆ le fait que des services de pensions étrangers examinent le droit à la pension et que leurs décisions influencent l'application de la réglementation belge ;
- ◆ le fait, dans la fonction publique, que les départements employeurs omettent de communiquer les données de carrière exactes aux services de pensions (problème souvent rencontré dans le secteur de l'enseignement) ;
- ◆ le fait que le plaignant ou son mandataire fournissent des informations incomplètes.

Analyse des dossiers

Une section est consacrée à chacun des principaux services en charge de pensions : l'Office National des Pensions (ONP), le Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP) anciennement Administration des Pensions, l'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI) et le Service Central des Dépenses Fixes (SCDF) auprès de l'Administration de la Trésorerie du Service Public Fédéral Finances.

Pour les dossiers de l'ONP, une différence est établie selon que le problème concerne les services d'attribution ou les services de paiement.

Les commentaires et observations nécessaires relatifs aux autres services en charge de pensions ont également été regroupés.

Seuls les dossiers les plus significatifs sont abordés, c'est-à-dire ceux qui ont généré des commentaires spécifiques. A cela s'ajoutent quelques cas-types qui peuvent utilement servir d'exemple en matière de résultats obtenus par le Service de médiation pour les Pensions. Parfois, plusieurs dossiers sont évoqués conjointement parce qu'ils portent sur la même problématique. Le suivi qui a été donné à certaines suggestions émises lors du Rapport annuel précédent, se trouve repris dans la section concernée.

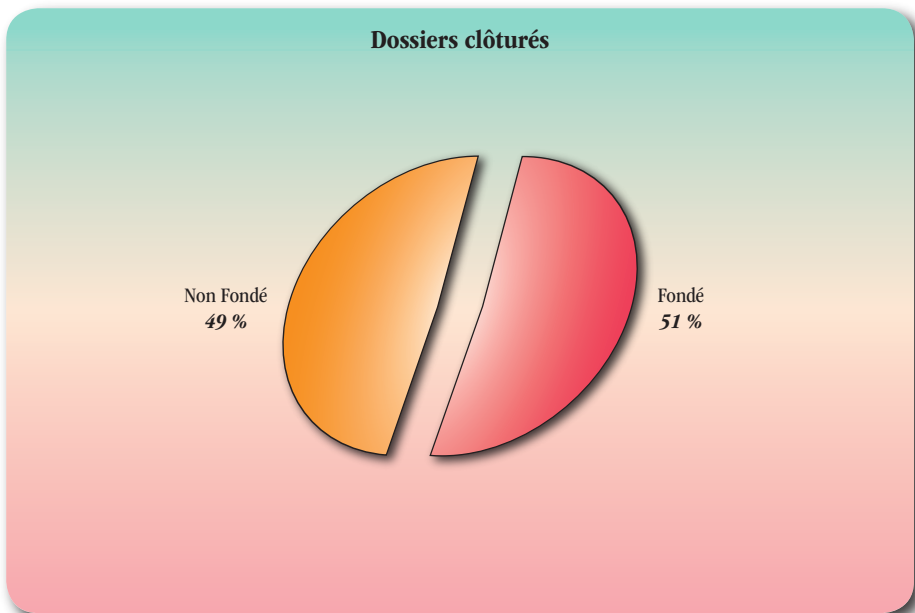
Lorsqu'à l'occasion d'une plainte ou d'un problème particulier, différents services de pensions sont impliqués, la discussion n'est reprise que dans une seule section. Il en sera cependant fait mention dans les autres sections visées par une note de renvoi.

Les services d'attribution de l'Office National des Pensions (ONP)

L'Office remplit deux missions clés dans le secteur des pensions. Il attribue la pension aux anciens travailleurs salariés et paie les pensions aux retraités salariés et indépendants.

La première section est consacrée aux services d'attribution.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Octroi de la pension au taux de ménage ou au taux d'isolé – Conjoint exclu du bénéfice des allocations de chômage en raison d'une infraction à la réglementation – Refus injustifié du taux de ménage pendant la durée de la suspension – Pratique de l'ONP modifiée

Dossier 14843

Les faits

Monsieur Winkel bénéficie depuis mars 2005 d'une pension de retraite de travailleur salarié au taux d'isolé. Son épouse exerce une activité professionnelle d'employée, dont les revenus excèdent les limites autorisées.

Fin février 2008, Madame Winkel quitte son emploi volontairement. Elle demande le bénéfice des allocations de chômage.

Mais l'ONEM constate une infraction de la réglementation de chômage. En mai 2008, l'intéressée est avisée de ce qu'elle est exclue du bénéfice des allocations de chômage à partir du 3 mars 2008 pour une durée de 10 semaines.

Suite à cette décision, Monsieur Winkel demande à l'ONP l'octroi de la pension au taux de ménage tant que son épouse reste exclue du bénéfice des allocations de chômage.

Toutefois, l'ONP lui adresse une lettre de refus, en invoquant le fait que sa femme a été exclue du *bénéfice* des allocations de chômage. Pour l'Office, cela semble signifier qu'elle a toujours *droit* aux allocations. Seul leur paiement est suspendu.

Commentaires

Dans la réglementation de chômage il est prévu de sanctionner certaines infractions¹. Ici, l'intéressée a été exclue du bénéfice des allocations de chômage car elle a quitté son emploi volontairement et sans raison légitime.

Dans la réglementation de pension, la loi du 20 juillet 1990 instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et adaptant les pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général stipule notamment les conditions d'obtention de la pension de retraite au taux de ménage.

Le texte de l'article 3 § 1^{er} de la loi est le suivant :

« Le droit à la pension de retraite est acquis, par année civile, à raison d'une fraction des rémunérations brutes réelles, fictives et forfaitaires visées aux articles 7, 8 et 9bis de l'arrêté royal n° 50 et prises en considération à concurrence de :

a) 75 p.c. pour les travailleurs dont le conjoint :

- ◆ a cessé toute activité professionnelle, sauf celle autorisée par le Roi;
- ◆ *ne jouit pas* d'une des indemnités ou allocations visées à l'article 25 de l'arrêté royal n° 50; (...)

Nous constatons que Madame Winkel ne travaille plus depuis le 28 février 2008. Par ailleurs, elle ne perçoit pas non plus d'allocations de chômage. Son exclusion par l'ONEM du bénéfice de la réglementation de chômage commence le 3 mars 2008 et court au minimum jusqu'au 12 mai 2008. Il découle de cette situation que l'intéressée *ne jouit pas* de telles allocations. Il n'y a donc, légalement, aucun obstacle à l'octroi de la pension au taux de ménage.

¹ L'arrêté royal du 25 novembre 1991 relatif à la réglementation de chômage prévoit (articles 51 et 52) que le travailleur qui quitte un emploi sans raison valable peut être exclu du bénéfice des allocations de chômage pendant une période de minimum 4 semaines et de maximum 52 semaines.

Conclusion

L'ONP suit notre raisonnement et octroie à Monsieur Winkel la pension au taux ménage pendant le temps durant lequel l'épouse reste sans rémunération ni revenu de remplacement.

Celle-ci ayant retrouvé, à partir du 25 avril 2008, un emploi dont le revenu dépasse les limites autorisées, la période pendant laquelle la pension de retraite est payable au taux de ménage se limite finalement au mois de mars 2008.

Courant novembre 2008, Monsieur et Madame Winkel touchent un solde d'arriérés de 249,15 euros.

Les réglementations en matière de chômage et en matière de pensions sont des législations distinctes.

L'existence, dans un régime de la sécurité sociale, d'une infraction susceptible d'entraîner une sanction administrative, ne peut pas influencer sur des droits relevant d'un autre régime de la sécurité sociale, sans que la réglementation dans cet autre régime ne l'exprime explicitement. Procéder autrement consisterait pour l'ONP à ajouter d'initiative à la loi une condition non prévue.

Or, il n'y a pas d'autre choix que de s'en tenir au respect strict des textes légaux, sans y ajouter quoi que ce soit. Cela est d'autant plus vrai dans un cas comme celui-ci, où les textes sont clairs et ne laissent pas de place à interprétation.

Demande de régularisation de périodes d'études dans le régime salarié – Formalités à respecter dans le chef du demandeur – Ajout d'une condition non prévue par la loi – Solution favorable au requérant – Flou accentué par une différence d'énoncé entre dispositions légales en français et en néerlandais – Harmonisation des textes attendue

Dossier 14848

Les faits

Le 28 décembre 2000, Monsieur Docquier, âgé de 52 ans, demande, par lettre recommandée adressée à l'ONP, de pouvoir régulariser ses périodes d'études.

L'ONP a bien reçu cette demande, car le 12 janvier 2001, il lui envoie le formulaire de demande *ad hoc*.

Mais Monsieur Docquier ne réagit pas au courrier de l'ONP et ne renvoie pas ce document. De son côté, l'Office n'envoie pas de rappel. Aucun dossier de régularisation n'est donc instruit et a fortiori, aucune décision, d'acceptation ou de refus, n'est notifiée.

En novembre 2007, Monsieur Docquier, à l'approche de ses 60 ans, demande à l'ONP de bien vouloir l'informer sur les modalités de paiement de cette régularisation des périodes d'études.

L'ONP refuse de prendre sa demande en considération en avançant que le délai pour introduire une

demande de régularisation est dépassé.

L'intéressé conteste ce point de vue, estimant au contraire avoir fait sa demande dans les temps prévus par la loi. Il demande l'appui du Médiateur pour inciter l'ONP à revenir sur son refus.

Commentaires

Les périodes d'études (enseignement du jour, thèse de doctorat ou stage professionnel) à compter du 1^{er} janvier de l'année du 20^{ème} anniversaire peuvent entrer en ligne de compte pour le calcul de la pension dans le régime des travailleurs salariés moyennant paiement de cotisations de régularisation.

Cette régularisation est autorisée aux conditions suivantes :

- ◆ avoir exercé une activité en tant que travailleur salarié, avant ou après les études ;
- ◆ introduire une demande à l'ONP par lettre recommandée à la poste ;
- ◆ la période concernée ne peut donner lieu à assujettissement à un régime de pension belge ou étranger, ni être prise en compte pour une assimilation à des périodes de travail effectif dans le régime de pension des travailleurs salariés.

En outre, la demande de régularisation doit être introduite dans les 10 ans qui suivent la fin des études. Ce délai a été inséré dans la réglementation par l'arrêté royal du 9 juillet 1997, mais en précisant qu'il ne pouvait pas débiter avant le 1^{er} janvier 1991. Dans la pratique, cela signifiait que lorsque les études ont été terminées avant le 1^{er} janvier 1991, la demande de régularisation devait être introduite au plus tard le 31 décembre 2000.

C'est sans doute pour bénéficier de cette disposition que Monsieur Docquier a introduit une demande le 28 décembre 2000, soit 3 jours avant la dernière limite.

En examinant minutieusement les textes de loi, nous ne trouvons pas d'obstacle à l'acceptation par l'ONP de la demande de l'intéressé.

En effet, l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant Règlement général des pensions de retraite et de survie des travailleurs salariés ne prévoit pas que la demande doive être faite sur un formulaire spécifique.

L'article 7, § 6 dispose : « en vue de bénéficier des dispositions du présent article, le travailleur ou son conjoint survivant doit adresser une demande, par lettre recommandée à la poste, à l'Office national des pensions ».

Il en découle qu'une simple demande par lettre recommandée suffit. Nous ne voyons pas de raison

d'ajouter une condition supplémentaire, non prévue par le texte légal, qui consisterait à exiger que la demande soit faite sur un formulaire spécifique.

Si l'on s'en tient strictement au texte, la demande de l'intéressé est donc valable et recevable, car faite dans les délais prévus par la loi (avant le 31 décembre 2000).

En poursuivant le raisonnement, l'ONP devait donc examiner la demande et était tenu de prendre une décision.

L'article 7, § 7 du même arrêté est rédigé comme suit: « L'Office national des pensions instruit la demande et statue sur celle-ci. Sa décision est motivée et notifiée à l'intéressé par lettre recommandée à la poste ».

Plus loin, l'article 19 bis précise la procédure à suivre par le service de pension : « L'Office national des Pensions réclame au demandeur les renseignements, documents ou pièces justificatives jugés nécessaires. Si, malgré le rappel qui lui est adressé, le demandeur reste pendant plus d'un mois en défaut de fournir les renseignements demandés, l'Office national peut statuer en se basant sur les données dont il dispose sauf si le demandeur informe l'office national par écrit que les renseignements demandés ne peuvent pas être fournis dans le délai fixé ».

Si l'intéressé ne renvoyait pas à l'ONP le formulaire de demande, l'Office devait lui envoyer un rappel. Si l'intéressé ne répondait pas dans le mois qui suivait ce rappel, l'ONP pouvait alors prendre une décision de refus, sur la base des éléments dont il disposait.

Dans le cas présent, l'ONP n'a pas ouvert de dossier de régularisation, n'a pas adressé de rappel à l'intéressé et n'a jamais pris de décision.

Conclusion 1

L'ONP ne suit pas notre raisonnement. Il accepte néanmoins de donner la possibilité à l'intéressé de régulariser ses périodes d'études.

L'ONP reste attaché au point de vue formel selon lequel le formulaire de demande complété par l'intéressé fait partie intégrante des « renseignements, documents ou pièces justificatives jugés nécessaires ». Sans ceux-ci, nous écrit l'Office, la demande n'est pas juridiquement valable et ne permet pas l'ouverture d'un dossier de régularisation.

Toutefois, l'ONP reconnaît que la lettre envoyée à l'intéressé en décembre 2007 pouvait, dans son contenu, prêter à confusion. On y lisait que « les formulaires de demande vous ont vraisemblablement été envoyés, mais qu'apparemment, la demande même ne nous est jamais parvenue ou nous n'avons pas donné la suite utile à la correspondance ultérieure ».

L'ONP doutant lui-même de ses affirmations, il pouvait difficilement adopter, dans le dossier de Monsieur Docquier, une attitude trop rigide.

C'est donc sur cette base que l'ONP a accepté d'instruire la demande de régularisation. En juillet 2008, l'Office a fait parvenir à Monsieur Docquier une proposition de régularisation l'informant du montant total des cotisations qu'il aurait à verser compte tenu des périodes d'études à régulariser.

L'intéressé a obtenu ainsi la possibilité de régulariser ses périodes d'études. Nous restons de notre côté persuadés que l'ONP fait fausse route en ajoutant une condition qui n'est pas prévue par la loi et en exigeant qu'une telle demande soit faite sur un formulaire spécifique.

Conclusion 2

Lors de l'examen de cette plainte nous avons constaté que l'article 19 bis de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 n'est pas le même en néerlandais et en français.

En français, le texte mentionne :

« L'Office national des Pensions réclame au demandeur les renseignements, documents ou pièces justificatives jugés nécessaires. Si, *malgré le rappel qui lui est adressé*, le demandeur reste pendant plus d'un mois en défaut de fournir les renseignements demandés, l'Office national peut statuer en se basant sur les données dont il dispose sauf si le demandeur informe l'Office national par écrit que les renseignements demandés ne peuvent pas être fournis dans le délai fixé ».

En néerlandais, on trouve un texte un peu différent:

« De Rijksdienst voor pensioenen eist van de aanvrager de nodig geoordeelde inlichtingen, documenten of bewijsstukken. Zo de aanvrager *ondanks aangetekend toegezonden herinnering* gedurende méér dan één maand nalaat de gevraagde inlichtingen te verschaffen, mag de Rijksdienst beslissen op grond van de gegevens waarover hij beschikt, tenzij de aanvrager de Rijksdienst schriftelijk ervan in kennis stelt dat de gevraagde inlichtingen niet binnen de gestelde termijn kunnen worden verstrekt ».

Dans la version française, l'arrêté prévoit un simple rappel de la part de l'ONP, dans la version en néerlandais, ce rappel doit être fait par lettre recommandée.

Nous avons signalé la discordance des textes à l'ONP. Le service de pension nous a fait savoir que dans la pratique, les rappels étaient envoyés par simple lettre, aussi bien côté néerlandophone que francophone.

Dès que l'occasion se présentera, l'ONP fera une proposition d'harmonisation des textes légaux dans les deux langues nationales.

Attribution du pécule de vacances pour l'année de prise de cours de la pension – Exception à la règle générale – Des revenus de remplacement payés par un pays étranger peuvent y donner droit si l'activité dont ils dérivent était soumise à la sécurité sociale belge

Dossier 14791

Les faits

A la date du 1^{er} mai 2008, l'ONP avait accordé à Monsieur Rossini une pension de retraite de travailleur salarié. Le pensionné était domicilié en France.

Il avait déclaré à l'ONP avoir perçu des allocations de chômage à charge des ASSEDIC françaises depuis le 1^{er} janvier 2007 jusqu'à la prise de cours de sa pension.

Monsieur Rossini pensait être ainsi dans les conditions pour percevoir un pécule de vacances en mai 2008.

Mais le service de pension était d'un autre avis. Selon lui, le pécule n'était pas dû la première année, étant donné le fait que les indemnités de chômage n'avaient pas été payées en vertu de la législation belge.

Commentaires

Dans le régime des travailleurs salariés, la règle générale² stipule que le pécule de vacances n'est pas dû pour l'année de prise de cours de la pension.

Dans le courant de l'année suivante, le pécule de vacances est alloué proportionnellement au nombre de mois pour lesquels l'ayant droit a bénéficié de la pension durant l'année de prise de cours de celle-ci. Il est octroyé intégralement pour les années suivantes.

La dérogation prévue par la législation en la matière (article 56, § 1^{er}, 4^{ème} alinéa) prévoit que cet avantage peut être payé dès la première année de la mise à la pension si certaines conditions sont remplies.

S'il s'agit d'une pension de retraite, le bénéficiaire doit avoir été titulaire d'une prépension ou avoir bénéficié d'indemnités de maladie, d'invalidité ou de chômage involontaire par suite d'une activité soumise à la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des ouvriers, de celui du 7 février 1945 relatif à la sécurité sociale des marins de la marine marchande ou de celui du 10 janvier 1945 relatif à la sécurité sociale des ouvriers mineurs et personnes assimilées,

² Article 56 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant Règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés

durant toute l'année civile qui précède l'année au cours de laquelle la pension de retraite prend cours.

Ainsi cette dérogation ne vise que les bénéficiaires d'indemnités (prépension, maladie ou chômage) qui sont la conséquence d'une activité exercée en qualité de travailleur salarié *soumis à la législation en matière de sécurité sociale belge*.

En examinant de plus près la situation de Monsieur Rossini, nous avons conclu qu'il remplissait bien les conditions légales requises.

En effet, bien qu'ayant été à la charge des ASSEDIC, organisme français, depuis le 1^{er} janvier 2007, l'activité sur la base de laquelle il avait été admis aux indemnités de chômage en France était précisément une activité soumise à la sécurité sociale belge.

Le relevé de son compte individuel de pension de travailleur salarié chez CIMIRE indiquait clairement que jusqu'en 2006, il avait exercé une activité de travailleur salarié en Belgique pour le compte d'un employeur belge (une société établie à Mouscron). On pouvait donc en déduire qu'il avait bien été soumis à la sécurité sociale belge.

Le fait qu'il ait été ensuite indemnisé, comme travailleur frontalier, par la France³ ne changeait rien à ce constat : la législation n'exigeait nullement que les indemnités elles-mêmes relevassent de la sécurité sociale belge.

Conclusion

Après discussion avec le service de pension, ce dernier a admis notre raisonnement et a pris les mesures utiles en vue de corriger la situation de Monsieur Rossini.

A la mi-septembre 2008, l'ONP a calculé la somme due à titre de pécule pour l'année 2008 et lui a versé un montant de 424,13 euros.

A partir de 2009, Monsieur Rossini percevra, chaque année au mois de mai, le pécule de vacances intégral auquel il a droit.

Les instructions nécessaires ont été données au personnel de l'Office afin d'attirer à nouveau son attention sur cette particularité. Tous les dossiers comportant la même caractéristique seront gérés de manière identique.

³ En vertu de l'article 71 du Règlement européen 1408/71, le travailleur frontalier au chômage perçoit les allocations de chômage de l'Etat membre sur le territoire duquel il réside. Là, il peut plus facilement se mettre à la disposition du marché du travail et concrétiser sa réinsertion professionnelle. De plus, l'institution compétente de l'Etat membre peut plus aisément vérifier si l'intéressé remplit les conditions pour l'octroi des allocations de chômage.

**Suppression à partir de 2007 du seuil en dessous duquel une pension n'est pas octroyée
– Conséquences pour les pensions non octroyées en vertu des anciennes dispositions
– Erreur d'un service de pension entraînant ou pas la perte d'un droit**

Dossier 15158

Les faits

Madame Nicodème est bénéficiaire, depuis le 1^{er} juillet 1997 d'une pension de retraite de travailleur indépendant.

Sa carrière professionnelle s'est déroulée comme suit : elle a d'abord été aidante dans le commerce de ses parents (1952 à 1962), ensuite elle a été affiliée comme indépendante à titre principal (1962 à 1994) et enfin elle a exercé un travail d'employée pendant un mois en 1995.

Pour la première période, elle ne bénéficie pas d'une pension. Elle n'a pas produit la preuve d'une activité comme aidante.

En revanche, pour la deuxième période de sa carrière, elle a fourni la preuve d'une activité de travailleur indépendant (les cotisations prévues ont été payées). Sur la base d'une fraction de carrière de 33/41ème, l'INASTI lui a octroyé une pension de 389,34 euros brut par mois.

Suite aux augmentations successives du montant de la pension minimum garantie dans le secteur indépendant, l'INASTI a revu le montant de sa pension au 1^{er} juillet 2000 : celui-ci a été porté à 423,37 euros par mois. Suite à l'évolution ultérieure de la pension minimum, cette pension s'élève aujourd'hui à 668,14 euros par mois.

Par contre, elle n'a pas obtenu de pension pour son activité de travailleur salarié pendant un mois en 1995.

Commentaires

Bien que Madame Nicodème ait mentionné, dans sa demande de pension introduite en 1996 qu'elle avait exercé une activité comme salariée en 1995, l'INASTI n'a pas envoyé une copie de sa demande de pension pour examen à l'ONP.

Pourtant, l'INASTI était tenu par les dispositions légales de transmettre cette demande.

Etant donné la brièveté de la carrière de salariée de l'intéressée, la pension de retraite calculée sur sa rémunération aurait été trop faible pour pouvoir être attribuée.

En effet, jusqu'en 2007, les montants de pension inférieurs à un certain seuil n'étaient pas octroyés⁴.

Cette disposition a été abrogée à partir du 7 janvier 2007 (10 jours après la date de publication au Moniteur belge) par la loi-programme du 27 décembre 2006. A partir de cette date, le seuil minimum pour l'octroi de la pension de retraite et de survie dans le régime des travailleurs salariés est supprimé⁵. En conséquence, toutes les pensions, quel que soit leur montant, sont désormais attribuables et payables.

Un pensionné à qui la pension avait été auparavant refusée pour ce motif, pouvait refaire une demande et la pension lui était octroyée à partir du mois suivant celui de sa demande.

Dans le cas présent, vu que l'ONP n'a jamais reçu copie de sa demande de pension, Madame Nicodème n'a jamais été avertie du refus d'octroi de sa pension de retraite de travailleur salarié.

Il en découlait qu'elle ne pouvait pas savoir que la nouvelle réglementation, en vigueur à partir de 2007, lui était applicable ni qu'elle pouvait faire une nouvelle demande.

Dans ce dossier, les dispositions légales n'avaient d'évidence pas été respectées. Nous avons donc demandé à l'INASTI de transmettre à l'ONP une copie de la demande de pension de Madame Nicodème, datée du 13 novembre 1996.

A l'ONP, nous avons demandé d'instruire cette demande et de prendre une décision d'attribution de la pension de retraite salariée à partir du 1^{er} février 2007. La notification d'octroi de la pension, pour une carrière de 1/44ème et un montant de 15,19 euros par mois, a été adressée à Madame Nicodème le 15 décembre 2008.

Conclusion

Premier constat: ce dossier illustre une problématique déjà signalée dans notre Rapport annuel 2003, où nous avons recommandé de modifier les textes légaux, de manière à permettre l'octroi des petites pensions de travailleur salarié ou de travailleur indépendant⁶.

Nous avons évoqué, dans notre Rapport annuel 2006, la modification légale qui a suivi notre recommandation. Les nouvelles dispositions dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des

⁴ Ce refus d'octroi découlait des dispositions de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions. Une mesure similaire existait pour le régime des travailleurs indépendants.

Par exemple, ce seuil minimum était de 99,16 euros brut par an (indice 118,47 en vigueur au 1^{er} octobre 2006).

⁵ Dans le régime des travailleurs indépendants, ce seuil minimum a été également supprimé par la loi-programme du 27 décembre 2006, article 248, 2^o (Moniteur belge du 28 décembre 2006).

⁶ Pour plus de détails, voir notre Rapport annuel 2003, pp. 54-55 et 168-169

travailleurs indépendants prévoient la suppression complète du seuil minimum de pension dans les deux réglementations⁷.

Le nouvel examen, en ce qui concerne les dossiers de pension déjà traités avant la modification légale, se fait sur demande. La date d'effet de la décision dans le régime des travailleurs salariés se situera, au plus tôt, au 1^{er} jour du mois qui suit celui de la demande et en tout cas, pas avant le 1^{er} février 2007.

Deuxième constat: dans le cas de Madame Nicodème, il n'y a pas de préjudice. En effet, l'ONP a octroyé la pension avec effet rétroactif au 1^{er} février 2007, soit à partir de la modification de la loi. Cela a été rendu possible par le fait que cette décision a été prise sur la base d'une demande antérieure, qui n'avait jamais fait l'objet, en son temps, d'une décision administrative. Mais il s'agit somme toute de circonstances favorables, qui ne se présentent pas souvent.

Grâce à l'attitude positive de l'ONP, on a évité, de la sorte, que l'assuré social ne fasse les frais d'un jeu de ping-pong auquel se livreraient deux services de pensions prétextant chacun ne pas avoir à assumer les fautes de l'autre, et obligeant, le cas échéant, l'intéressé victime d'un préjudice à ester sans omettre d'attirer à la cause les deux services de pensions dans une action en responsabilité civile.

En toute hypothèse, sur le plan de l'octroi des intérêts, l'article 20 de la Charte dispose que « ... les prestations portent intérêt de plein droit, uniquement pour les bénéficiaires assurés sociaux, à partir de la date de leur exigibilité et au plus tôt à partir de la date découlant de l'application de l'article 12. Toutefois, si la décision d'octroi est prise avec un retard imputable à *une institution* de sécurité sociale, les intérêts sont dus à partir de l'expiration du délai visé à l'article 10 et au plus tôt à partir de la date de prise de cours de la prestation ... ».

Cet article garantit en principe à l'assuré social que, quelle que soit l'institution de sécurité sociale à l'origine du problème (retard, faute), les intérêts seront dus à charge de l'institution qui a notifié en dernier lieu.

Conjoint survivant uni par des mariages successifs à des travailleurs salariés – Examen comparatif des droits aux pensions de survie du chef de l'activité de chacun des conjoints – Impossibilité actuelle d'assurer un suivi automatique de cette comparaison après la prise de cours de la prestation

Dossier 13614

Les faits

En octobre 2007, Madame Dutoit introduit une plainte portant sur le faible montant de sa pension de survie de travailleur salarié, laquelle s'élève à cette date à 810,41 euros par mois.

⁷ Rapport annuel 2006, pp. 192-193

L'examen de son dossier révèle que l'intéressée a été mariée deux fois et qu'elle a, par deux fois également, été veuve.

La pension de survie dont elle bénéficie à charge de l'ONP est celle de son second mari, décédé en décembre 1989.

Cette pension a été fixée, à la date de prise de cours (1^{er} décembre 1989), à la somme de 560,34 euros par mois. La fraction représentative de la carrière professionnelle du mari défunt était de 41/44èmes.

A l'époque, les services d'attribution ont comparé cette pension de survie avec celle provenant des activités professionnelles du premier mari, décédé en 1965.

La pension de survie du chef de ce premier époux était allouable sur la base d'une carrière complète d'ouvrier (20/20èmes).

Compte tenu des montants minima garantis en vigueur en décembre 1989, il s'avérait que le montant de pension allouable sur la base du montant minimum garanti (carrière complète) était seulement de 539,37 euros/mois.

Or, la pension de survie de son second mari, calculée sur les revenus professionnels, était supérieure, à ce moment, au montant minimum garanti. En effet, elle valait 560,34 euros/mois.

La pension de survie ainsi attribuée avait donc été mise en paiement et depuis lors, elle avait bénéficié de toutes les majorations et indexations prévues par les dispositions légales.

Commentaires

L'octroi et la mise en paiement au 1^{er} décembre 1989 de cette dernière pension était donc une décision correcte de la part du service de pension.

Toutefois, par suite des augmentations des montants minima garantis des pensions de retraite et de survie des travailleurs salariés, l'octroi de la première pension de survie est devenu à un moment donné plus avantageux. Ce basculement a eu lieu dès le mois d'octobre 1991.

En effet, à cette date, la comparaison donnait le résultat suivant :

- ◆ Pension de survie 1^{er} mari : 594,82 euros/mois (minimum garanti)
- ◆ Pension de survie 2^{ème} mari : 594,62 euros/mois

En répétant la même comparaison à l'indice de liquidation en vigueur fin 2007, l'écart entre les deux droits s'était sensiblement creusé :

- ◆ Pension de survie 1^{er} mari : 904,88 euros/mois (minimum garanti x 20/20)
- ◆ Pension de survie 2^{ème} mari : 843,17 euros/mois (minimum garanti x 41/44)

Les textes légaux (dispositions de l'article 20 de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967) prévoient que le conjoint survivant qui a été uni par des mariages successifs à des travailleurs salariés, ne peut obtenir que la plus élevée des prestations de survie auxquelles il aurait droit.

L'ONP est tenu de procéder à l'examen comparatif des droits aux pensions de survie du chef de l'activité de chacun des conjoints.

Seule la pension de survie ou le total des pensions de survie le plus favorable, du chef d'un seul et même conjoint, est accordé.

La législation prévoit donc le principe d'une *comparaison* des droits, mais elle ne précise rien quant au(x) moment(s) où elle doit se faire.

Dès lors, rien n'empêchait, selon nous, d'en déduire qu'il incombait à l'ONP d'effectuer la comparaison des droits issus des carrières des deux conjoints, non seulement à la date de prise de cours, mais également après cette date, afin de garantir à l'ayant droit l'octroi de la pension de survie la plus favorable.

Autrement dit, un suivi de ce genre de dossier était nécessaire, afin de garantir à l'ayant droit qu'à tout moment, il bénéficiait bien de la prestation la plus élevée possible.

Nous avons interrogé l'ONP sur cette interprétation des dispositions légales.

Dans sa réponse, l'Office nous a confirmé le fait que, d'une part, la pension de survie du chef du premier mari avait dépassé, à un moment donné, le montant de la pension de survie octroyé du chef du second mari. D'autre part, cet événement devait être considéré comme un « fait nouveau » au sens de l'article 21, § 3 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant Règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés⁸.

En conséquence de quoi, l'ONP a décidé de réexaminer la situation de Madame Dutoit et de lui notifier une nouvelle décision en matière de pension de survie.

⁸ Texte de l'article 21, § 3 :

« En cas de fait nouveau, une décision et une décision juridictionnelle ayant force de chose jugée, qui ne donnent pas lieu à ouverture de requête civile, peuvent faire l'objet d'une décision en révision par l'Office national des Pensions. (...) »

Par « fait nouveau », il y a lieu d'entendre tout fait qui était inconnu ou ne pouvait être connu par les parties ou les juridictions au moment de la décision.

La nouvelle décision produit ses effets à la date à laquelle le fait nouveau a une incidence sur le montant de la prestation. Toutefois, elle ne sortira ses effets que le premier jour du mois qui suit la notification si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement ».

Conclusion 1

La décision du 9 juin 2008 a attribué à l'intéressée une pension de survie de 7.357,55 euros par an avec effet au 1^{er} octobre 1991. C'est à cette date, en effet, que la pension découlant de la carrière du premier mari est devenue plus favorable que celle découlant de l'activité du second mari.

Cette décision a été exécutée en août 2008. Au cours de ce mois, Madame Dutoit a perçu un solde d'arriérés de 6.803,84 euros. Il s'agissait des sommes dues pour la période du 1^{er} août 1998 au 31 août 2008⁹.

A partir de septembre 2008, la mensualité de pension a été portée à 960,74 euros.

Conclusion 2

La comparaison des droits aux pensions de survie, prévue par la législation, est certes effectuée lors de l'examen initial. Mais les données relatives aux droits non attribués à la date de prise de cours ne sont pas enregistrées dans la banque de données des paiements, de sorte qu'il est impossible par la suite d'assurer un suivi automatique de ces cas. Seul un nouvel examen d'office ou un examen sur demande peut conduire à une nouvelle comparaison des droits. Encore n'est-ce pas certain.

Par exemple, si la veuve bénéficiaire d'une pension de survie introduit une demande de GRAPA, il n'est pas garanti que le bureau chargé de l'examen procèdera, à la date de la demande, à une nouvelle comparaison des droits aux différentes pensions de survie. Pourtant, une demande de GRAPA vaut demande de pension et vice-versa¹⁰.

Ce dossier illustre le fait que le service de pension n'a pas mis en place, à ce jour, un système de suivi de ce genre de dossier.

Ce type de carence en matière de suivi se constate également dans d'autres problématiques et auprès d'autres services de pensions. A ce propos, nous renvoyons à un commentaire de notre Rapport 2007 (pp. 125-127) qui concerne l'INASTI et les difficultés auxquelles il est encore actuellement confronté pour garantir un suivi de la comparaison des droits entre pension « conditionnelle » et pension inconditionnelle. A ce propos, l'INASTI nous a fait savoir en février 2009 qu'il a commandé une analyse au niveau de l'informatisation du suivi de ce type de dossiers. Cette analyse n'est pas encore terminée.

En réponse à notre interrogation sur les possibilités techniques existantes (ou à créer) qui permettraient d'instaurer un suivi automatique des comparaisons entre droits concurrents en matière de pensions de survie, l'ONP nous a fait savoir que compte tenu du caractère marginal de cette problématique, la mise en œuvre d'un tel suivi ne faisait pas partie de ses priorités.

⁹ En cas de fait nouveau ayant pour effet une nouvelle décision majorant le montant de la pension allouée, la loi limite les montants des arriérés payables aux dix dernières années.

¹⁰ Il n'est pas inutile de souligner que dans l'hypothèse où la bénéficiaire de la pension de survie de travailleur salarié est déjà bénéficiaire d'une GRAPA, la perte possible est évidemment réduite en vertu du principe des vases communicant entre pension et GRAPA.

L'Office nous a néanmoins assurés qu'en cas de nouvel examen, que ce soit d'office ou à la suite d'une demande, une nouvelle comparaison des droits en matière de pension de survie sera, le cas échéant, effectuée.

Travailleurs frontaliers et saisonniers – Droit interne – Distinction entre une occupation sous contrat de travail et une occupation de statutaire – Critères tirés du droit du travail

Dossier 15172

Les faits

Madame Meijer est belge et habite en Belgique. Son activité professionnelle s'est déroulée exclusivement aux Pays-Bas.

Un an avant d'atteindre son 60^{ème} anniversaire, Madame Meijer fait une demande de pension à l'ONP en vue d'obtenir l'application (à partir du mois suivant ses 60 ans) des règles spécifiques prévues par la réglementation de pension belge en faveur des travailleurs frontaliers.

L'ONP refuse, car ses prestations aux Pays-Bas relèvent du régime des fonctionnaires et pas du régime des travailleurs salariés.

Commentaires

La réglementation pour les travailleurs frontaliers et saisonniers dispose que le montant total de pension – soit l'addition de la pension belge et de la pension étrangère attribuée par le pays où a été exercée l'activité frontalière ou saisonnière – ne peut jamais être inférieur à celui de la pension dont ils auraient joui si les années comme travailleur frontalier ou saisonnier avaient été prestées en Belgique.

Aussi longtemps que le droit à la pension étrangère n'est pas ouvert, les années de travail comme frontalier ou saisonnier sont reprises dans le calcul de la pension belge et payées par l'ONP. Cette pension est aussi appelée le « droit interne ».

Dès l'instant où une pension étrangère peut être octroyée pour les années de travail frontalier ou saisonnier, la pension belge doit être recalculée. Seules les années effectivement prestées en Belgique sont encore prises en considération. Les montants de la pension belge recalculée et de la pension étrangère sont additionnés et comparés à celui du « droit interne ». Si la somme de ces pensions est inférieure au « droit interne », un supplément est payé, de manière à ce que le total des pensions et du supplément atteigne le « droit interne ».

L'article 5, § 7 de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 dispose en effet :

« Le travailleur de nationalité belge :

a) qui a été occupé habituellement *en qualité d'ouvrier, d'employé ou d'ouvrier mineur* dans un pays limitrophe de la Belgique, à condition qu'il ait conservé sa résidence principale en Belgique et y soit revenu en principe chaque jour; (...) peut obtenir une pension de retraite égale à la différence entre le montant de la pension de retraite qu'il aurait obtenu si cette activité en qualité de travailleur salarié avait été exercée en Belgique et le montant de la pension obtenu pour la même activité en vertu de la législation du pays d'occupation ».

La question qui se pose est la suivante : que faut-il entendre par « ouvrier, employé ou ouvrier mineur » ?

Cela suppose qu'il faut rechercher les règles de qualification. En effet, ce sont les règles de qualification qui fixent de manière abstraite dans quels cas une personne, soit acquiert la qualité de travailleur salarié, de travailleur indépendant ou de fonctionnaire, soit acquiert une qualité assimilée à ces statuts, et donc s'ouvre l'accès à un système de sécurité sociale ou à une prestation sociale.

La règle de qualification indirecte, qui vaut également comme principe général de qualification, emprunte la qualification de l'assuré social au droit du travail, au droit administratif et au droit commercial, et fait ainsi rentrer l'intéressé dans un système de sécurité sociale ou détermine que l'intéressé peut prétendre à une prestation sociale.

La qualification directe sur la base de la réglementation même, in casu la réglementation de pension, n'est ici pas possible étant donné qu'il n'est défini nulle part dans la réglementation de pension ce qu'il faut entendre par « ouvrier, employé ou ouvrier mineur », en bref par « travailleur salarié ».

La qualification du terme « ouvrier, employé, ouvrier mineur » doit donc passer par la qualification indirecte et donc sur la base du droit du travail¹¹.

La manière selon laquelle le lien juridique avec l'employeur s'est constitué est considéré ici comme le critère permettant de distinguer une occupation comme statutaire ou comme contractuel.

Ainsi, les fonctionnaires sont des personnes physiques qui entrent en service pour un employeur public en revêtant un statut. A défaut d'une définition légale, la doctrine définit le « statut de fonctionnaire » comme l'ensemble des règles générales et impersonnelles qui reprend les droits et obligations du fonctionnaire et qui peut être fixé unilatéralement et modifié par l'autorité¹².

¹¹ Van Limbergen G., Verheyden E., Ambtenaar, werknemer of zelfstandige in het sociale zekerheidsrecht: vergelijkende studie van de sociale verzekeringsystemen voor ambtenaren, werknemers en zelfstandigen, reeks Recht en sociale zekerheid, 10, Brugge, Die Keure, nr. 444

¹² Mast A., Dujardin J., van Damme M. et Vande Lanotte J., Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, Antwerpen, Kluwer, 1999, 204-205

Les travailleurs salariés sont aussi des personnes physiques qui sont occupées par un employeur privé ou de droit public avec un contrat de travail. Le contrat de travail est un contrat par lequel l'une des parties, le travailleur salarié, s'engage contre rémunération sous l'autorité de l'autre partie, l'employeur, à exécuter le travail convenu entre elles¹³.

Dans le cas d'espèce, un fonctionnaire hollandais doit-il être considéré comme un ouvrier ou employé au sens de l'article 5, § 7 précité ?

Nonobstant le fait qu'aux Pays-Bas, le statut du fonctionnaire ait tendu, ces dernières années, à s'apparenter de plus en plus au statut de travailleur salarié, sa position juridique n'est pas encore égale à celle de quelqu'un qui a été engagé sous un contrat de travail.

Le renvoi à l'acceptation de la notion de « travailleur salarié » dans le Règlement européen 1408/71 n'est pas pertinent. Ce Règlement ne vise pas les avantages supplémentaires octroyés exclusivement par la Belgique sur la base des prestations faites à l'étranger.

Sous l'angle du droit du travail, Madame Meijer a eu la qualité de travailleur salarié du 15 octobre 1967 au 31 mars 1986, date à laquelle l'institution dans laquelle elle travaillait a été reprise par l'Etat néerlandais. C'est donc seulement le 1^{er} avril 1986 qu'elle a acquis le statut de fonctionnaire.

La période antérieure au 1^{er} avril 1986, prestée en qualité de travailleur salarié, devait selon nous entrer en ligne de compte pour le calcul d'un « droit interne » tel que prévu pour les travailleurs frontaliers et saisonniers.

Conclusion

L'ONP a suivi notre argumentation.

Le 4 décembre 2008, en attendant que le dossier soit complet, l'ONP a notifié à Madame Meijer une décision provisoire par laquelle elle obtient un « droit interne » d'un montant de 4.799,91 euros par an, soit 399,99 euros par mois. Sous réserve que la décision provisoire soit confirmée, Madame Meijer percevra ce montant jusqu'en juin 2013, soit la date à laquelle elle aura atteint 65 ans (l'âge de la pension aux Pays-Bas). A ce moment, le « droit interne » sera réexaminé, compte tenu de la pension accordée par les Pays-Bas.

Par ailleurs, nous venons d'interroger l'ONP sur les mesures pratiques qu'il comptait prendre pour traiter à l'avenir les dossiers similaires de manière univoque. Nous sommes dans l'attente de la réponse de l'ONP.

¹³ Articles 2, 3, 4, 5 et 120 de la Loi sur les contrats de travail du 3 juillet 1978

Pension et activité professionnelle – Dépassement des limites autorisées – Modalités actuelles en matière de contrôle des revenus professionnels – Délais prévus par la loi pour prendre une décision rectificative – Effets d’une erreur administrative sur la récupération des paiements indus

Dossier 15364

Les faits

Depuis le 1^{er} janvier 2006, Monsieur Hubert était bénéficiaire d’une pension de retraite de travailleur salarié, calculée au taux de ménage. Le taux de ménage lui avait été accordé en dépit du fait que son épouse disposait de revenus professionnels propres. Mais l’ONP avait considéré, sur la base de ses déclarations, que les revenus du conjoint ne dépassaient pas les limites autorisées par la loi, soit 7.421,57 euros bruts par an.

Toutefois, suite au contrôle de cette activité, effectué dans le courant de l’année 2007, l’ONP a constaté que les revenus annuels de l’épouse du pensionné pour l’année 2006 avaient atteint la somme totale de 9.210,19 euros.

La limite autorisée étant manifestement dépassée, le service de pension avait entamé une révision d’office du dossier.

Au terme de cet examen, l’ONP avait pris la décision de ramener la pension au taux prévu pour un isolé à partir de la prise de cours initiale, soit le 1^{er} janvier 2006.

S’agissant d’une réduction des droits attribués, il s’ensuivait que des montants de pension avaient été indûment payés.

A partir de juillet 2008, la pension avait été payée sur la base du taux d’isolé et l’Office avait notifié, en même temps, la décision de réduction.

Le montant de l’indu s’élevait à 10.705,25 euros et couvrait la période du 1^{er} janvier 2006 au 30 juin 2008. La récupération de 187,23 euros par mois avait commencé en septembre 2008.

Dans sa plainte au médiateur, Monsieur Hubert ne contestait pas la décision même de réduire sa pension au taux d’isolé, mais plutôt les modalités de sa communication, deux ans et demi après les faits. Il se demandait également s’il existait une possibilité de réduire le montant à rembourser.

Commentaires

Dès le départ, l’Office a demandé au pensionné et à son conjoint l’engagement de respecter la limitation des revenus professionnels.

Comme ceux-ci n'avaient pas précisé, dans le formulaire de déclaration (modèle 74) complété en septembre 2005, si les revenus de l'épouse respecteraient ou pas les limites autorisées, l'ONP leur a écrit pour en demander confirmation.

Les intéressés ont répondu en transmettant à l'ONP la fiche annuelle de revenus de l'épouse pour 2004 et en précisant que ses revenus seraient identiques pour 2005. En l'occurrence, il s'agissait du 281.10, document à usage purement fiscal.

Se basant sur cette déclaration, l'ONP a confirmé le paiement de la pension au taux de ménage.

Cette fiche de revenus faisait apparaître un revenu imposable annuel de 6.949,50 euros. Or, la limite de revenus en matière de revenus professionnels s'exprime en rémunérations brutes, avant déduction des cotisations ONSS (13,07 %).

Ces éléments n'étaient donc pas suffisants pour décider du taux (ménage ou isolé) sur la base duquel la pension devait être accordée.

L'ONP aurait donc dû retourner la déclaration et réclamer un complément d'information. Sans autres éléments, il convenait d'accorder seulement le taux prévu pour un isolé.

Dans les faits, le service de pension s'est contenté des données obtenues, mais a accordé, sans garanties suffisantes, la pension au taux de ménage. Cette mauvaise décision a été la cause directe de l'indu.

Nous avons soumis ces considérations à l'ONP qui, après analyse, a confirmé l'existence dans ce dossier d'une erreur administrative.

L'autre aspect de la plainte concernait le délai de communication de la décision de réduction de la pension au taux d'isolé.

Il faut savoir que le montant de revenu professionnel qui doit être comparé à la limite annuelle est celui de la rémunération brute (avant déduction des cotisations sociales) augmentée du pécule de vacances (payé en mai de l'année qui suit)¹⁴. Dès lors, le contrôle de l'activité ne peut débuter au plus tôt que le 1^{er} juin de l'année suivante.

C'est ainsi que l'ONP a envoyé à Monsieur Hubert, en juillet 2007, un document destiné au contrôle de l'activité exercée par son épouse en 2006. Le document en question, comprenant une déclaration

¹⁴ Signalons toutefois qu'un arrêt du 4 décembre 2008 de la Cour du Travail de Bruxelles (8^{ème} Chambre – R.G. 49.994) a remis en cause la pratique administrative de l'ONP (appliquée depuis 2002) qui consiste à établir le revenu professionnel de travailleur salarié d'une année civile en y ajoutant le pécule de vacances payé au mois de mai de l'année civile suivante. Lire à ce sujet notre Rapport annuel 2002, pp. 98-99. Nous suivrons l'évolution de la jurisprudence sur ce point et y reviendrons si nécessaire dans un prochain Rapport.

de l'employeur, a été complété et signé en août 2007 et a été réceptionné à l'ONP courant septembre 2007.

Plusieurs mois se sont écoulés à partir de cette date sans que l'ONP ne communique rien du résultat de ce contrôle.

Ce n'est en réalité qu'au début juin 2008 que le dossier a été vérifié et que le dépassement des limites autorisées de revenus professionnels depuis 2006 a été constaté.

Dès ce moment, le dossier a repris son parcours normal, qui a abouti, en juillet 2008, à l'envoi de la décision de réduction de la prestation, accompagnée du décompte de l'indu.

Sur base de ces simples faits, nous pouvons donc relever une inaction de l'ONP pendant neuf mois, attitude sur laquelle nous reviendrons mais qui n'a pas été sans conséquence sur le traitement du dossier.

D'une part, ce silence a pu laisser croire aux époux que leur situation était conforme à la loi et que les revenus de Madame Hubert n'entraînaient pas de remise en cause du montant de la pension de retraite.

D'autre part, pendant la période où le dossier est resté au point mort, la dette a crû dans des proportions importantes (environ 375 euros bruts par mois). Cet inconvénient aurait pu être évité, ne fût-ce que par une mesure conservatoire de réduction au taux d'isolé (qui aurait pu être prise dès octobre ou novembre 2007).

Ceci dit, sur le plan strictement légal, l'article 21, § 3 de la loi du 13 juin 1966 prévoit que « le délai pour l'action en répétition des prestations payées indûment par suite de l'exercice d'une activité professionnelle dont les revenus dépassent les montants limites fixés (...) est porté à 3 ans. Toutefois, la prescription ne prend cours, en cas de dépassement des montants limites fixés, qu'à compter du premier juin de l'année civile suivant celle où ce dépassement s'est produit. »

Cela signifie, en pratique, qu'à partir du premier juin de l'année qui suit celle où l'activité a dépassé les limites, l'ONP dispose d'un délai de 3 ans pour récupérer les sommes payées en trop.

Dans le cas qui nous occupe, le dépassement des limites autorisées a été constaté à partir de l'année 2006. Le délai de prescription a commencé à courir le 1^{er} juin 2007.

Il s'ensuit que l'ONP peut théoriquement récupérer la totalité de l'indu, s'il notifie la dette endéans les 3 ans, soit au plus tard le 1^{er} juin 2010.

Mais ceci vaut pour un cas « normal ». Toutefois, dans le cas, comme ici, d'une erreur administrative se trouvant à l'origine de la dette, c'est une autre disposition qui doit s'appliquer : l'article 21 bis, § 1^{er} de l'arrêté royal du 21 décembre 1967.

Cet article dispose que : « *Lorsqu'il est constaté que la décision ou son exécution est entachée d'une irrégularité ou d'une erreur matérielle, l'Office national des Pensions prend une nouvelle décision et corrige l'irrégularité ou l'erreur. La nouvelle décision produit ses effets à la date de prise de cours de la première décision.* »

« Sans préjudice de l'application du § 2 du présent article ou de l'article 21 de la loi du 13 juin 1966 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge, des ouvriers mineurs et des assurés libres, la nouvelle décision produira toutefois ses effets, en cas d'erreur due à l'administration, le premier jour du mois qui suit la notification si le droit à la prestation est inférieur au droit reconnu initialement. »

Conclusion 1

Le traitement du dossier de Monsieur Hubert a été entaché d'une erreur administrative : au 1^{er} janvier 2006, l'ONP a accordé la pension de retraite au taux de ménage malgré l'insuffisance des éléments fournis lors de l'instruction concernant l'activité professionnelle de son épouse.

La décision rectificative de l'ONP, confirmant le fait qu'il y avait eu erreur administrative dans le traitement du dossier de pension, a été notifiée le 9 janvier 2009. La dette de 10.705,25 euros qui avait été réclamée le 28 juillet 2008 a donc été annulée.

Les retenues déjà effectuées sur la pension de l'intéressé depuis septembre 2008, soit un total de 748,92 euros, ont été remboursées et payées en même temps que la mensualité de janvier 2009.

Conclusion 2

D'autre part, nous ne pouvons considérer comme raisonnables les délais mis par l'ONP pour communiquer la décision de réduction du droit à pension.

Entre le début du contrôle de l'activité (juillet 2007) et la notification de la décision (juillet 2008), il s'est écoulé toute une année, alors que les données nécessaires étaient en possession de l'ONP dès septembre 2007.

A la décharge du service de pension, il faut signaler que celui-ci est confronté, chaque année, au contrôle de l'activité de plusieurs milliers de dossiers et que le traitement administratif de ceux-ci prend au minimum plusieurs mois.

En 2007, 87.031 pensionnés ont été répertoriés par l'ONP comme exerçant une activité professionnelle de travailleur salarié¹⁵ ou bénéficiant de revenus de remplacement (indemnités de maladie, chômage).

Parmi les pensionnés actifs, 70.503 personnes peuvent être directement contrôlées via les données disponibles auprès de CIMIRE (déclarations des employeurs à l'ONSS). Il faut y ajouter 5.477 autres pensionnés pour lesquels CIMIRE n'a pas enregistré de cotisations sociales (mandats politiques, fonctionnaires, activités artistiques, occupation à l'étranger, ...). Au total, il y a donc 75.980 travailleurs dont l'activité autorisée, exercée en 2007, doit faire l'objet d'un contrôle en 2008.

Afin d'éviter un contrôle approfondi (et individualisé) de l'activité de tous ces pensionnés, l'ONP opère un filtrage par comparaison avec les montants des rémunérations enregistrées sur les comptes individuels par CIMIRE.

En principe, tous ceux dont le montant de revenu professionnel enregistré en 2007 se situe en dessous des limites autorisées sont exclus du contrôle individuel.

A partir de juillet 2008, l'ONP a envoyé 14.359 documents de contrôle pour les revenus professionnels de l'année 2007.

L'ONP reconnaît que ce chiffre, assez important, a pâti du fait que le filtrage des dossiers a mal fonctionné en 2007. En effet, au-delà de 65 ans, la limite autorisée du revenu d'activité professionnelle augmente de façon considérable (de 7.421,57 euros/an, elle passe à 17.149,20 euros/an au en 2007 pour les bénéficiaires d'une pension de retraite). Le programme de filtrage mis en place par l'ONP n'a pas toujours distingué correctement les moins de 65 ans des plus de 65 ans, de sorte que beaucoup de pensionnés de la seconde catégorie ont reçu une lettre de contrôle bien que leurs revenus se situaient en-dessous de la limite. Un surcroît de travail inutile a donc été imposé aux services de contrôle de l'Office.

L'ONP voudrait garantir à tous les pensionnés dont le dossier doit être contrôlé qu'ils soient avertis, dans un délai raisonnable, du résultat et des conséquences de cette vérification sur leurs droits à la pension.

Pour atteindre cet objectif dès 2009 sans devoir augmenter de manière significative les moyens matériels et humains consacrés au contrôle de l'activité professionnelle des pensionnés, l'ONP devra s'atteler en priorité à affiner les programmes informatiques de filtrage, dont l'efficacité peut et doit s'améliorer.

¹⁵ Les pensionnés qui exercent une activité de travailleur indépendant ne sont pas contrôlés par l'ONP, mais par l'INASTI. Ils ne sont pas inclus dans ce nombre.

Activité professionnelle de travailleur salarié ou de travailleur indépendant exercée après la prise de cours de la pension de retraite et soumise au paiement des cotisations sociales – Période durant laquelle la pension n'est pas payée – Possibilité de valoriser cette activité dans le calcul de la pension – Pratiques différentes à l'ONP et à l'INASTI – Insécurité juridique – Discrimination

Dossiers 11837 – 15246

Les faits

1^{er} cas :

Monsieur Forton est pensionné au 1^{er} juin 1998. Il bénéficie d'une pension de retraite de travailleur salarié et de travailleur indépendant.

En 1998 et 1999, il exerce une activité de travailleur salarié dans les limites autorisées. Pendant l'année 2000, les revenus de cette activité dépassent de plus de 15 % les limites autorisées : en conséquence, le paiement de ses pensions de retraite est suspendu durant toute l'année.

Pour l'année 2001, les revenus professionnels sont moins élevés : ils redescendent en-dessous des limites autorisées. Cela permet à l'ONP et à l'INASTI de remettre en paiement les pensions à partir du 1^{er} janvier 2001.

Fin 2005, après réclamation et au terme d'une médiation avec l'ONP, l'année 2000 est incluse dans la carrière de travailleur salarié valable pour le calcul de la pension.

La pension de retraite de travailleur salarié est recalculée avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2001. L'augmentation mensuelle s'élève à 11,48 euros.

2^{ème} cas :

L'ONP accorde à Monsieur Joris une pension de retraite anticipée de travailleur salarié dont la date de prise de cours est fixée au 1^{er} janvier 2006, à l'âge de 61 ans.

Cette pension est payée pendant toute l'année 2006. A partir du 1^{er} janvier 2007, l'intéressé reprend une activité professionnelle à temps plein dont le revenu dépasse les limites autorisées. Le paiement de sa pension de retraite est suspendu.

Au 1^{er} janvier 2009, Monsieur Joris arrête son activité et demande le recalcul de sa pension de retraite pour y inclure les années de carrière 2007 et 2008.

L'ONP remet en paiement la pension en janvier 2009, mais refuse de prendre en compte les années 2007 et 2008 pour le calcul de la pension.

Commentaires

Une pension de retraite (ou de survie) est cumulable avec un revenu d'activité professionnelle pour autant que ce dernier ne dépasse pas une certaine limite fixée par la loi.

Dès que les revenus dépassent cette limite de plus de 15 %, le paiement de la pension (de retraite ou de survie) est suspendu.

La question qui se pose ici est de savoir ce qu'il advient de l'activité exercée pour les années pendant lesquelles le paiement de la pension est suspendu. Si les cotisations sociales dues ont été intégralement payées par le travailleur et par l'employeur, l'activité peut-elle donner droit à un supplément de pension ?

Jusque fin 2007, dans le régime des travailleurs salariés, l'interprétation par l'ONP des dispositions légales en vigueur était celle-ci :

- ◆ les années de travail, correspondant à des années pendant lesquelles la pension *n'est pas payée*, peuvent compter dans le calcul de la pension.
- ◆ les années pendant lesquelles l'intéressé a exercé une activité et *simultanément* a bénéficié de la pension, ne peuvent pas ouvrir un droit à une pension.

Ce point de vue s'appuyait notamment sur une lecture littérale de l'article 7, 8ème alinéa, de l'arrêté royal n° 50¹⁶:

« La rémunération afférente à l'année au cours de laquelle la prestation prend cours (...) et la rémunération *afférente à l'année au cours de laquelle l'intéressé bénéficie d'une pension de retraite* en vertu du présent arrêté ou en vertu de la législation relative aux pensions des ouvriers, des employés, des ouvriers mineurs ou des marins naviguant sous pavillon belge, ne sont pas prises en considération pour le calcul de la pension ».

Dans cette interprétation, le *bénéfice* de la pension de retraite était compris comme étant le *paiement* de la prestation.

Mais depuis 2008, l'ONP a changé son fusil d'épaule. Ce changement a été officialisé dans une instruction technique¹⁷.

Le nouveau point de vue de l'Office peut se résumer comme suit. Une fois que l'intéressé a bénéficié de sa pension (autrement dit, une fois que la pension a pris cours, même pour un seul mois), les années

¹⁶ Arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés

¹⁷ Instruction N° 375 "Calcul de la pension – Prise en compte d'années complémentaires de carrière – Date de prise de cours", 14 mars 2008

de travail prestées ultérieurement en qualité de travailleur salarié ne peuvent plus être prises en compte pour la pension, même si l'intéressé n'a pas perçu sa pension pendant certaines années.

L'ONP avance comme argument de ce changement de position le texte de l'article 3 bis de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 : « Les pensions visées à l'article 1^{er} prennent cours effectivement et pour la première fois lorsque l'avantage est payé ».

Cela veut dire que le paiement est la condition nécessaire, mais suffisante, pour que la pension soit considérée comme ayant pris cours effectivement.

Cette date de prise de cours effective est bien sûr importante. Selon l'ONP, elle détermine le cadre légal dans lequel la pension est attribuée et calculée ; elle sert également de point de référence pour la fixation définitive de la carrière professionnelle.

L'intéressé peut toujours renoncer à sa pension à partir de la date de prise de cours. Dans ce cas, l'ONP considère que la pension n'a pas pris cours effectivement et que, dès lors, les années prestées ultérieurement peuvent être prises en compte dans l'attribution et le calcul de la pension. En contrepartie, la renonciation est définitive.

Dans cette hypothèse, la pension peut prendre cours à une date ultérieure, laquelle détermine le (nouveau) cadre légal pour l'établissement des droits.

Dans le régime des travailleurs indépendants, il n'était pas possible, initialement, de se constituer des droits complémentaires de pension après la date de prise de cours de celle-ci, même pendant les périodes au cours desquelles le paiement de la pension de retraite de travailleur indépendant avait été suspendu.

En effet, l'article 4, § 3, 1^{er} alinéa de l'arrêté royal du 30 janvier 1997¹⁸ stipulait que « le numérateur de la fraction (de carrière dans le régime des travailleurs indépendants) est obtenu en divisant par quatre le nombre qui exprime le total des trimestres susceptibles d'ouvrir le droit à la pension de retraite *et qui se situent avant l'année au cours de laquelle la pension prend cours effectivement et pour la première fois* ».

Compte tenu du fait, notamment, qu'il existait une différence avec le régime de pension des travailleurs salariés, les dispositions légales ont été modifiées au début 2007 dans le régime de pension des travailleurs indépendants¹⁹.

¹⁸ Arrêté royal du 30 janvier 1997 relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1^{er}, 4° de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne (Moniteur belge du 6 mars 1997)

¹⁹ Selon nous, il est également tenu compte du consensus, de plus en plus grand dans la société, portant sur le fait qu'il faut encourager, pour les travailleurs, un taux d'activité le plus élevé possible et cela le plus tard possible dans leur carrière.

C'est ainsi que l'article 4, § 3, 1^{er} alinéa précité a été modifié par l'article 249 de la loi-programme du 27 décembre 2006.

Dans le texte de cet alinéa, les mots « *effectivement et pour la première fois* » ont été supprimés.

Par cette modification a été rendue possible, dans le régime des travailleurs indépendants et pour les pensions de ce régime prenant cours à partir du 1^{er} janvier 2007, la prise en compte, dans le calcul de pension, des trimestres couverts par des cotisations sociales²⁰ et situés après la date de prise de cours initiale de la pension, correspondant aux périodes pendant lesquelles le paiement de cette pension a été suspendu²¹.

Suite à ces différents constats, le Collège émet les commentaires suivants.

Notre première remarque, devant le changement de position de l'ONP, est de souligner que d'une manière générale, tout changement d'interprétation, sans que la réglementation ait été en rien modifiée, comporte toujours le risque d'hypothéquer la confiance légitime du pensionné à l'égard de l'administration, voire de mettre à mal le principe de sécurité juridique selon lequel l'administration est garante de la bonne application des lois à l'égard des personnes auxquelles une réglementation doit s'appliquer.

Deuxième remarque : alors que la législation de pension des travailleurs indépendants avait justement été changée, en 2007, pour remédier à une différence de traitement entre pensionnés salariés et indépendants, cette distinction, un moment abolie, a été recréée, en 2008, par le brusque changement d'attitude de l'ONP²².

Les raisons de ce changement d'attitude ne sont pas claires pour nous. Nous en sommes d'autant plus surpris qu'il n'y a pas très longtemps, en décembre 2005, le Ministre des Pensions avait répondu à une question parlementaire portant sur cette question :

« Lorsque toutefois une pension de retraite de travailleur salarié est intégralement suspendue en raison de l'exercice d'une activité professionnelle qui dépasse d'au moins 15 % les montants limites fixés, des droits de pensions peuvent effectivement être constitués pour les années au cours desquelles l'activité professionnelle est exercée et ce, en vue de compléter une pension incomplète ou de remplacer des années moins avantageuses par des années plus avantageuses.

²⁰ Ces cotisations doivent être au moins égales aux cotisations minimales qui sont payées par un travailleur indépendant en activité principale.

²¹ Les conséquences pratiques, et non des moindres, de la nouvelle réglementation ont été détaillées dans l'Instruction technique n° 2008/2 de l'INASTI : « Trimestres situés après la 1^{ère} prise de cours effective de la pension », 31 juillet 2008.

²² A noter que dans le régime de pensions du secteur public, le fonctionnaire retraité qui obtient une nouvelle nomination définitive comme fonctionnaire après la prise de cours de sa pension voit sa pension initiale revue en fonction de l'ensemble des services prestés comme fonctionnaire.

C'est également le cas si la pension avait été attribuée et payée avant la suspension durant une ou plusieurs années ou si le pensionné a entre temps atteint l'âge de la pension (...).»²³

Troisième remarque : malgré une longue discussion avec l'ONP, celui-ci campe sur sa position.

Le nœud de la discussion a tourné autour de la notion de « bénéficiaire d'une pension ».

Si l'on assimile « bénéficiaire » à « paiement », on peut en déduire que lorsque la pension n'est plus payée, pendant une période déterminée, rien n'empêche de prendre en compte l'activité professionnelle exercée au cours de cette période de suspension.

Si, au contraire, on considère que le travailleur « bénéficiaire » de sa pension à partir du moment où celle-ci a pris cours effectivement et pour la première fois²⁴, il est indifférent de savoir si par la suite, elle a été ou non payée au cours de périodes déterminées : des droits à pension complémentaires ne peuvent plus jamais être constitués.

L'Office tire de sa lecture de l'article 3 bis de l'arrêté royal n° 50 le principe qu'une pension ne peut avoir qu'une seule date de prise de cours.

Selon l'ONP, s'écarter de ce principe conduirait à des problèmes dans la gestion ultérieure des paiements des pensions en particulier au niveau du suivi des adaptations au bien-être²⁵.

En outre, le service de pension émet le commentaire selon lequel « un pensionné qui exerce une activité qui dépasse une limite fixée voit sa pension diminuée ou même perd le bénéfice de sa pension. Le pensionné doit donc faire un choix clair entre la pension et la poursuite d'une activité. Le législateur n'a peut-être pas eu comme intention de privilégier accessoirement ceux qui transgressaient la réglementation. »^{26 27}

²³ Questions et Réponses, Chambre des représentants, session ordinaire 2005-2006, question n° 136 de Madame Greet Van Gool du 5 décembre 2005 (N), « Calcul de pension. – Travailleurs salariés et fonctionnaires. », p 20438

²⁴ On peut ici se demander alors à quoi servent les termes « pour la première fois » s'il n'y a qu'une seule et unique date de prise de cours. En outre, le raisonnement selon lequel chaque pension n'a qu'une seule date de prise de cours combiné avec le raisonnement qui veut que la date de prise de cours détermine le cadre de référence légal dans lequel la pension doit être établie et que cette date de prise de cours est la date de référence pour la fixation définitive de la carrière, aurait pour conséquence que le morceau de phrase « la rémunération afférente à l'année au cours de laquelle l'intéressé bénéficie d'une pension de retraite... n'est pas prise en considération pour le calcul de la pension » perdrait toute signification et serait donc superflue. Cela suscite la question de savoir si cette interprétation est en accord avec la volonté du législateur.

²⁵ L'octroi de certaines de ces adaptations au bien-être étant en effet lié à la date de prise de cours de la pension, comment appliquer les adaptations à des pensions ayant plusieurs dates de prise de cours différentes ?

²⁶ Traduction libre du néerlandais.

²⁷ Nous devons ici toutefois attirer l'attention sur le fait qu'un pensionné qui veut exercer une activité qui dépasse les limites autorisées (pour le cumul pension-activité professionnelle), le fait savoir préalablement au service de pension et par là voit suspendre la paiement de sa pension, ne transgresse, selon nous, aucune disposition réglementaire. Cette possibilité est en effet expressément prévue par le législateur.

Quatrième remarque : le Collège ne peut que s'interroger à propos du fait que, aux yeux de l'ONP, des prestations en qualité de travailleur salarié (au-delà des limites autorisées pour encore permettre un cumul avec la pension), qui engendrent le paiement de cotisations sociales (de la part du travailleur et de l'employeur) permettront, ou pas, de compléter la pension selon que celle-ci a pris cours ou pas.

Cinquième et dernière remarque : tout récemment, un arrêt de la Cour Constitutionnelle²⁸ vient de confirmer l'existence d'une discrimination . . . dans le régime des travailleurs indépendants.

La double question préjudicielle posée par le tribunal était formulée comme suit :

- « 1. L'article 4 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 relatif au régime de pension des travailleurs indépendants est-il incompatible avec la Constitution belge, et plus particulièrement son article 10, en ce qu'il crée une discrimination entre d'une part les travailleurs indépendants qui n'ont payé des cotisations sociales qu'avant de prendre et/ou avant l'âge légal de la pension, et, d'autre part, ceux qui en ont également payé après l'âge légal de la pension et/ou après avoir pris leur pension ? ;
2. L'article 4 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 relatif au régime de pension des travailleurs indépendants est-il incompatible avec la Constitution belge, et plus particulièrement son article 10, en ce qu'il crée une discrimination entre d'une part les travailleurs indépendants qui usent de leur liberté de travailler après l'âge de la pension légale et, d'autre part, ceux qui n'exercent plus leur profession après l'âge de la pension légale ? ».

En d'autres mots, la Cour devait examiner si, avant la modification prévue par la loi-programme du 27 décembre 2006, en empêchant de prendre en compte, pour le calcul de la pension de retraite des travailleurs indépendants, les trimestres d'activité professionnelle d'indépendant qui se situent après que la pension a pris cours effectivement pour la première fois et qui ont donné lieu au versement de cotisations sociales complètes, l'article 4, § 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 ne créait pas une discrimination entre les travailleurs indépendants.

La conclusion de l'arrêt est sans équivoque.

« B.14. Les questions préjudicielles appellent une réponse positive.

Par ces motifs, la Cour dit pour droit :

En ce qu'il prévoit que les trimestres susceptibles d'ouvrir le droit à la pension de retraite doivent se situer avant l'année au cours de laquelle la pension prend cours « effectivement et pour la première fois », l'article 4 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997 « relatif au régime de pension des travailleurs indépendants en application des articles 15 et 27 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux de pensions et de l'article 3, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique

²⁸ Cour Constitutionnelle, Arrêt N° 32/2009 du 24 février 2009

à l'Union économique et monétaire européenne », confirmé par l'article 6, 2°, de la loi du 26 juin 1997, viole l'article 10 de la Constitution. »

Conclusion

Avant même que ne parut le récent arrêt de la Cour Constitutionnelle, le Collège avait constaté :

- ◆ D'une part, et à tout le moins, une différence de traitement entre travailleurs salariés et travailleurs indépendants sur ce plan ;
- ◆ D'autre part, un changement radical d'interprétation²⁹ de la loi par l'ONP, dont l'impact, outre sur le plan de la sécurité juridique, dans le calcul de la pension, entraîne une discrimination entre travailleurs salariés.

Compte tenu de cet arrêt, et du raisonnement analogue qui doit être tenu pour les pensions des travailleurs salariés, nous ne doutons pas que l'ONP reconsidérera sa pratique.

Tout en ayant conscience des contraintes multiples (notamment juridiques, techniques, administratives et informatiques³⁰) auxquelles l'ONP est confronté, mais estimant que le principe de sécurité juridique doit prévaloir sur celles-ci, le Collège réinterrogera à cet effet l'ONP.

Calcul de la GRAPA – Prise en compte des ressources des cohabitants – Traitement différent selon que le demandeur vit avec des parents et alliés en ligne directe ascendante ou descendante – Paradoxe apparent

Dossier 15238

Les faits

Monsieur Gimenez est bénéficiaire depuis juin 2001 d'une pension de retraite de travailleur salarié calculée au taux de ménage. Une garantie de revenus aux personnes âgées lui est accordée depuis mai 2005.

Depuis juillet 2008, son beau-père nonagénaire est domicilié à la même adresse. Ce dernier est titulaire d'une pension de fonctionnaire.

Ce changement de composition de ménage oblige l'ONP à revoir sa situation en matière de GRAPA.

Cette révision inquiète Monsieur Gimenez, car le complément de GRAPA représente un revenu de 133,79 euros par mois, dont la perte lui serait douloureuse.

²⁹ Il convient de souligner que la Cour Constitutionnelle confirme l'existence de la discrimination pour la période antérieure à la modification légale.

³⁰ Le Collège est bien conscient des conséquences multiples d'un tel changement, en ce compris à l'égard des pensionnés en activité dont les revenus dépassent la limite autorisée.

En outre, des informations en provenance de l'ONP lui font craindre un retard dans le paiement de sa mensualité de pension d'octobre 2008.

L'ONP réduit sa pension à partir du paiement d'octobre 2008. Le supplément de GRAPA n'est plus payé. Il doit rembourser les montants perçus en trop pour août et septembre 2008.

Commentaires

Les conditions d'octroi et de calcul de la GRAPA sont contenues dans la loi du 22 mars 2001.

L'article 6, § 1^{er} de cette loi précise que le montant de base de la GRAPA est octroyé à l'intéressé qui satisfait aux conditions d'âge et qui partage la même résidence principale avec une ou plusieurs autres personnes³¹.

Sont censés partager la même résidence principale, le demandeur et toute autre personne qui réside habituellement avec lui au même endroit.

La résidence habituelle ressort soit de l'inscription dans les registres de population de la commune du lieu de résidence, soit de tout document officiel ou administratif attestant la réalité d'une résidence commune.

Le § 2 du même article stipule que nonobstant l'inscription dans les registres de la population à la même adresse que le demandeur, certaines personnes ne sont pas censées partager la même résidence principale que le demandeur : les enfants mineurs, les enfants majeurs pour lesquels des allocations familiales sont perçues et les personnes accueillies dans la même maison de repos ou de soins que le demandeur.

L'arrêté royal du 5 juin 2004, entré en vigueur le 1^{er} mai 2004, a décidé, en outre, que les parents ou alliés en ligne directe *descendants* qui cohabitent avec le demandeur ne sont pas censés partager la même résidence principale que le demandeur. Il n'est pas tenu compte des ressources de ces personnes dans le calcul de la GRAPA.

Quelles sont les implications de ce dernier arrêté dans la pratique ?

Si un pensionné, bénéficiaire d'une GRAPA, réside à la même adresse que ses enfants, ses beaux-enfants, ses petits-enfants ou ses beaux petits-enfants (ligne directe *descendants*), on ne tient pas compte des ressources de ces cohabitants dans le calcul de la GRAPA.

³¹ Le montant majoré (montant de base x 1,5) est octroyé au bénéficiaire qui remplit les conditions d'âge et qui ne partage pas la même résidence principale avec une ou plusieurs autres personnes.

Par contre, si un pensionné, bénéficiaire d'une GRAPA, réside à la même adresse que ses (beaux-) parents en ligne directe *ascendante*, les ressources de ces personnes doivent être prises en compte dans le calcul de la GRAPA.

C'est ce qui se passe dans le cas de notre plaignant. Son beau-père est inscrit à la même adresse que lui depuis le 15 juillet 2008. Il bénéficie d'une pension de retraite du secteur public.

Dès lors, le calcul de la GRAPA s'en trouve modifié. A partir d'août 2008, il faut désormais prendre en considération :

- ◆ les propres pensions de retraite du demandeur;
- ◆ la pension de retraite de son beau-père.

Après application des dispositions légales, le montant des ressources prises en compte pour Monsieur Gimenez s'élève à 11.341,94 euros par an.

Au 1^{er} août 2008, le montant de la GRAPA au taux de base (cohabitant) s'élève à 6.888,26 euros par an.

Les ressources de Monsieur Gimenez prises en compte excèdent le montant allouable de GRAPA : celle-ci est donc ramenée à néant au 1^{er} août 2008 .

C'est à partir d'octobre 2008 que l'intéressé perçoit sa nouvelle mensualité, amputée de la GRAPA. Il devra rembourser les montants indus payés entre août et septembre 2008.

Conclusion

Avant tout, il importe de constater que l'ONP a fait preuve de gestion consciencieuse tant sur le plan de l'information dispensée au pensionné que sur le plan du suivi et des délais de traitement. Il a en outre correctement appliqué la loi.

Le Collège a toutefois été interpellé par cette situation et ses conséquences, qui de prime abord présentent un aspect paradoxal.

En effet, alors que Monsieur Gimenez décide d'accueillir chez lui un proche, au premier degré, avec toutes les conséquences que cela implique, il constate qu'il n'aura plus droit à la GRAPA.

Imaginons que Monsieur Gimenez accueille sa fille, il continuera de bénéficier de la GRAPA.

³² Son épouse n'est âgée que de 60 ans et ne remplit pas la condition d'âge minimum (à cette date : 64 ans) pour l'octroi de la GRAPA.

D'une part, il faut constater que compte tenu de l'allongement de la durée de vie, cette situation dans laquelle un pensionné accueille un parent pensionné pourrait se rencontrer plus fréquemment dans les prochaines années.

Du reste, le législateur a déjà prévu diverses mesures favorisant l'accueil des parents pensionnés par leur enfant : ainsi la loi du 6 juillet 2004³³ dispose que le contribuable qui accueille chez lui un enfant, ascendant ou collatéral jusqu'au 2^{ème} degré, d'au moins 65 ans peut bénéficier, sous certaines conditions, d'un avantage fiscal ; le pensionné qui vit avec son enfant reste considéré comme isolé et continue de bénéficier de la GRAPA au taux isolé (c'est-à-dire majoré) ; enfin, les Régions envisagent également différentes mesures visant à promouvoir l'accueil des parents âgés à la maison plutôt qu'en seniorie.

Sur un autre plan, il en va de même des bénéficiaires de GRAPA en maisons de soins et de repos, dont la GRAPA, malgré la cohabitation communautaire, reste payée au taux majoré, comme s'ils étaient isolés³⁴.

D'autre part, et a contrario, il convient de constater que la loi est claire, en particulier l'arrêté royal du 5 juin 2004. Le législateur n'y évoque que *les descendants*. Outre qu'il s'agit là d'un choix politique que le Collège n'a pas à discuter, la loi crée une distinction qui repose sur un critère objectif.

En effet, en matière d'aide sociale³⁵, et en caricaturant, prévaut l'idée de base que vivre seul (isolé) entraîne proportionnellement plus de coûts que de vivre à deux ou à plusieurs. Cette idée est à la base de la différence faite entre isolé et cohabitant sur le plan de la GRAPA, comme dans la plupart des autres secteurs de la sécurité sociale. C'est finalement le choix du pensionné qui doit être privilégié, avec toutes les conséquences que son choix implique.

Si un pensionné bénéficiaire du montant majoré de la GRAPA au taux isolé, décide de cohabiter avec un ou une autre pensionnée qui bénéficierait d'une pension plus élevée, sa situation doit être revue sur le plan de la GRAPA, et celle-ci le cas échéant supprimée. Il en va de même si le pensionné bénéficiaire de la GRAPA décide de vivre avec une sœur, un frère, une amie.

On peut se demander si pousser plus avant la différenciation possible entre cohabitants ne présenterait pas le risque de faire perdre à la notion de cohabitation, sa substance même.

³³ Loi portant modification des articles 132 et 143 du Code des impôts sur les revenus 1992 en matière de prise en charge de certaines personnes âgées de plus de 65 ans, Moniteur belge du 5 août 2004

³⁴ Il est intéressant de savoir que si Mr et Mme X bénéficient d'une pension calculée sur la base du taux de ménage, ils bénéficieront, en seniorie, chacun de la GRAPA au taux majoré... et cela même s'ils y occupent la même chambre et y prennent tous deux leur adresse.

³⁵ La GRAPA n'est pas, au sens strict, une pension légale, bien qu'elle y soit intimement liée.

Tout en entendant la frustration exprimée par Monsieur Gimenez qui constate perdre la GRAPA du fait qu'il accueille chez lui son père pensionné, tout en vérifiant que la loi est claire et a été correctement appliquée par l'ONP, tout en constatant que cette différence de traitement repose sur un critère objectif, le Collège souhaite toutefois attirer l'attention du législateur sur la situation particulière et apparemment paradoxale des « jeunes » pensionnés qui accueillent leurs propres parents en perdant ainsi leur droit à la GRAPA.

Délais de traitement des demandes d'informations – Charte de l'assuré social – Autres chartes

Dossiers 15155 – 15192 – 15234 – 15687 et autres

Les faits

En date du 5 août 2008, Monsieur Bertens demande aux services de l'ONP des renseignements concernant les modalités de calcul de la cotisation de solidarité. Il réitère sa demande le 13 août 2008.

Etant donné qu'en date du 5 septembre 2008, il n'a encore reçu aucune réponse de la part de l'ONP, il sollicite l'intervention du Service de médiation.

En date du 20 août 2008, Monsieur Fransen demande des renseignements à l'ONP. Il s'agit également d'informations portant sur la cotisation de solidarité. Le 16 septembre 2008, il frappe à la porte du Service de médiation parce qu'il n'a encore reçu aucune réponse de la part de l'ONP.

Monsieur Verhaegen demande par mail des informations à propos du montant de sa pension, et cela en date du 1^{er} août 2008. L'ONP lui répond par un mail en date du 16 septembre 2008.

Monsieur Johnssen demande également des informations à propos de l'adaptation de sa pension aux montants minimums de pension. Il lui a également fallu attendre plus d'un mois avant d'avoir une réaction de la part de l'ONP.

Commentaires

Dans l'ensemble de ces dossiers, les (futurs) pensionnés se plaignent du fait qu'ils n'ont pas reçu de réponse à leurs demandes d'informations.

La loi impose des obligations précises aux services de pensions : ainsi conformément à l'article 3 de la Charte de l'assuré social, les services de pensions doivent fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits et obligations. Cette réponse doit être fournie dans un délai de 45 jours.

Il ressort clairement de l'analyse des plaintes que le Service de médiation pour les Pensions réceptionne qu'il y a une évolution dans les attentes du citoyen à l'égard des services de pensions : les citoyens sont de plus en plus exigeants.

L'apparition de nouveaux modes de communication, comme par exemple les e-mails, renforce encore cet effet. Désormais, un délai de réponse de 45 jours calendrier pour un e-mail n'est plus perçu comme un délai raisonnable.

Si le Collège des médiateurs apprécie la situation à l'aune des lois, il l'évalue tout autant à l'aune de normes propres. Ces normes traduisent en critères objectifs les principes que l'administration doit respecter et qui doivent permettre de motiver l'évaluation d'une plainte³⁶.

Les notions centrales sont ici les principes généraux du droit, de la bonne administration, de la gestion consciencieuse et de l'équité. Dans ce travail d'évaluation, ces différentes normes, qui sont bien sûr définies sur un plan général, reçoivent une traduction pratique spécifique propre à la fonction de médiation.

Le Médiateur en détermine les contours en tenant compte, notamment, de l'évolution même de la société. Ces normes ne sont donc pas nécessairement en parfaite adéquation avec la loi, ou encore avec la définition à caractère général de la bonne administration.

Là où le juge applique la loi - s'il ne le faisait pas, il hypothéquerait la légalité de sa fonction - le Collège des médiateurs pour les Pensions apprécie, en outre, à l'aune de normes spécifiques, à la fois différentes, plus vastes et parfois moins précises. Il s'agit là d'une des différences entre la tâche du juge et celle de l'Ombudsman.

Parmi les différents critères d'évaluation auxquels le Médiateur recourt pour apprécier le travail de l'administration, il y a celle du délai raisonnable.

Ce critère d'évaluation utilisé par le Médiateur peut être décrit comme étant le temps qui est normalement nécessaire pour traiter une affaire (comme par exemple fournir une réponse aux demandes d'information), compte tenu des spécificités propres à cette affaire.

Dès lors, le Collège évalue chaque cas de manière individuelle en fonction des circonstances concrètes et précises qui le caractérisent. En matière de délai raisonnable, les critères d'évaluation³⁷ parmi les plus importants sont entre autres :

³⁶ Définition trouvée dans Karine Nijns en Johan Meermans, "Normconform Ombudswerk, een zoektocht naar de ombudsnormen", Reeks werkdocumenten Vlaamse Ombudsdienst, Brussel, Vlaamse Ombudsdienst, p. 2

³⁷ Critères d'évaluation basés entre autres sur les éléments utilisés par le Conseil d'Etat dans le cadre des principes de bonne administration : voir Opdebeeck I., Van Damme M. (ed.), *Beginnelsen van behoorlijk bestuur*, Reeks Administratieve Rechtsbibliotheek, Brugge, Die Keure, 2006, nr. 560-574

- ◆ l'importance et l'urgence de l'affaire : quand, par exemple, un pensionné a besoin de la réponse à sa question afin de prendre une décision en connaissance de cause et de savoir s'il doit introduire sans attendre une demande de pension ;
- ◆ la complexité de la question posée ;
- ◆ le temps qui sera nécessaire pour rassembler l'ensemble des données utiles ;
- ◆ l'attitude du pensionné : si le pensionné est lui-même à l'origine du retard (par exemple lorsqu'il doit lui-même d'abord fournir des informations à l'administration) ;
- ◆ l'envoi d'une sommation ou d'un rappel par le pensionné : lorsqu'une administration ne réagit pas, le pensionné doit exhorter l'administration à agir. En effet, le citoyen est tenu d'agir de manière consciencieuse à l'égard de l'administration et doit dans ses relations avec l'autorité se comporter comme une personne normalement consciencieuse et prévoyante : le citoyen doit faire montre d'un comportement consciencieux, alerte et coopératif (principe de la « bonne citoyenneté »³⁸). En tenant compte de ce principe notamment, le Collège se présente comme un médiateur entre le citoyen et les services de pensions, à équidistance entre les deux parties.

Dans la plupart des différentes chartes³⁹ relatives aux relations entre les services de pensions et les assurés sociaux, une place de plus en plus importante est faite à la « proactivité », c'est-à-dire à une sorte de responsabilisation passant notamment par l'anticipation des besoins. Il convient dans ce contexte que l'administration prenne en compte l'évolution des attentes du citoyen.

Ces chartes s'inscrivent dans le cadre d'un « citizen empowerment-effect »⁴⁰. Les services de pensions ne voient désormais plus tant le citoyen comme l'objet de leurs activités, mais au contraire fournissent les efforts nécessaires pour qu'il en devienne le sujet. La relation entre le citoyen et l'administration est une relation bipolaire qui ne peut s'épanouir que dans la mesure où chaque partie à la relation s'y investit.

Les chartes y contribuent dans la mesure notamment où elles prévoient des engagements dans le chef des services de pensions tout autant que des obligations dans le chef du pensionné. Ainsi, il y est, entre autres, souvent prévu que le pensionné renseignera adéquatement et de manière complète les services de pensions lorsqu'il est interrogé par ceux-ci et qu'il respectera la loi.

Ces chartes contribuent à combler le fossé entre ce que les citoyens attendent de l'administration, d'une part, et ce que celle-ci est en mesure d'offrir, d'autre part. De plus, elles permettent de préciser les valeurs qui motivent leurs actions.

³⁸ Le principe de bonne citoyenneté est utilisé dans la jurisprudence du Conseil d'Etat. Voir entre autres C.E., n° 20.404, 10 juin 1980, *R.W.*, 1980-81, 594 et C.E., n°1 89.388, 12 janvier 2009, consultable sur www.raadvst-consetat.be.

³⁹ ONP : Charte de l'utilisateur, INASTI : Charte de promotion du service au sein de l'INASTI et OSSOM : Charte de l'OSSOM pour une administration à l'écoute des usagers. Le SdPSP et le SCDF travaillent actuellement à leur charte.

⁴⁰ Appropriation ou réappropriation de son pouvoir par le citoyen. Concept utilisé par Steven Van Roosbroek, Nick Thijs, Steven Van de Walle et Geert Bouckaert dans *Gebruikershandvesten en charters in internationaal perspectief: aanbevelingen voor een Vlaams dienstverleningscharter*, Steunpunt beleidsrelevant onderzoek- Bestuurlijke organisatie Vlaanderen, Leuven, 2006, p. 77

Le développement de ces chartes tend à s'inscrire également dans un mouvement de l'histoire de l'administration qui, d'une intervention unilatérale et autoritaire, évolue vers une sorte de co-administration, c'est-à-dire un processus bipartite dans lequel le citoyen est également impliqué.

Là où la charte de l'utilisateur des services publics n'était encore au départ qu'un document a priori à usage interne⁴¹ apparaissent maintenant des chartes clairement destinées à être diffusées en dehors des administrations et qui complètent également la charte pour une administration à l'écoute des usagers.

D'initiative, les administrations rédigent et complètent ces différentes chartes et les adaptent à leurs propres spécificités en tenant compte tant de leurs services que de leur public-cible.

Généralement, ces chartes prévoient un délai de réponse aux demandes d'informations. Ainsi, la charte de l'ONP prévoit qu'une réponse à une lettre ou un e-mail sera fournie dans les 21 jours. Dans l'hypothèse où une réponse ne pourrait être fournie dans les 21 jours ouvrables, le pensionné en sera informé.

En ne respectant pas l'engagement pris dans sa charte dans les dossiers examinés ici, l'ONP a mis à mal le principe de confiance légitime.

En outre, dans aucun des cas examinés ici dessus, l'ONP n'a informé l'intéressé du fait que la réponse ne pouvait pas lui être fournie dans les 21 jours.

Les engagements concernant les délais que l'ONP mentionne dans sa charte, découlent des contrats d'administration 2006-2008, conclus entre l'Etat Belge et l'ONP.

L'ONP confirme que ces objectifs sont systématiquement mesurés au moyen d'indicateurs de performances (Key Performance Indicators), qui permettent de chiffrer l'état de réalisation des objectifs.

L'ONP précise en outre que le délai de réponse commence à courir à partir de la date à laquelle le document a été scanné et a été injecté dans le workflow. Ce scanning a lieu dès que la question est réceptionnée par l'ONP.

Tout en applaudissant aux efforts consentis par les services de pensions lorsqu'ils ont décidé de traduire de manière plus précise la Charte pour une administration à l'écoute des usagers, nous invitons malgré

⁴¹ Le professeur J. Put écrit ainsi: "La Charte de l'utilisateur des services publics ressemble davantage à une circulaire interprétative qui n'est guère plus qu'un éclairage vis-à-vis des principes de bonne administration » (traduit par nous du néerlandais) dans *Administratieve sancties in het sociale zekerheidsrecht: Preventieve rechtsbescherming bij en rechterlijke controle op het leggen van administratieve sancties in de sociale zekerheid*, Jura Falconis, Leuven, Jaargang 98-99, nr 3

tout encore et toujours les services de pensions à continuer de veiller au respect des engagements contenus dans leur charte.

Malgré le fait qu'il n'est pas toujours simple de répondre aux questions d'informations, compte tenu, notamment, de leur nombre, le Service de médiation pour les Pensions invite les services de pensions à prendre en compte, autant que possible dans le traitement des demandes d'informations, l'urgence et l'importance de la question.

Conclusion

Les engagements pris par les services de pensions dans leurs différentes chartes, constituent pour le Service de médiation pour les Pensions, un important critère à prendre en compte dans l'évaluation de leur travail et en particulier dans l'application de la norme relative au délai raisonnable.

Le fait que les engagements pris ne soient pas respectés constitue une violation du principe de confiance légitime. Le citoyen doit avoir la certitude que les engagements pris par l'administration seront honorés. Le principe de confiance légitime est une des facettes d'un principe encore plus large, celui de la sécurité juridique. Il s'agit-là d'un des critères d'évaluation du Médiateur qui a déjà été évoqué dans notre Rapport annuel 1999.

A l'heure actuelle, les chartes sont simplement mentionnées sur le site internet du service de pension concerné. Le Service de Médiation pour les Pensions invite les services de pensions à promouvoir leurs chartes par le biais de différents canaux d'informations afin que le grand public en ait connaissance.

Un des principaux avantages de ces chartes réside dans le fait qu'elles sont formulées pour le grand public dans une langue compréhensible. Ce n'est pas le cas pour la Charte de l'assuré social, formulée dans un langage plus complexe et plus juridique. La formulation des chartes des services de pensions est particulièrement adaptée à des opérations de communication destinées au public.

Enfin, le Service de Médiation pour les Pensions invite les services de pensions à considérer que leurs chartes sont des documents vivants, c'est-à-dire des documents susceptibles d'être adaptés après évaluation à échéance régulière.

Dans le cadre de cette évaluation et outre des instruments comme les enquêtes de satisfaction ou les contrats d'administration, le Collège des médiateurs pour les Pensions invite les services de pensions à, également et encore plus, tenir compte des constats faits par notre service.

En particulier, l'analyse souvent transversale des plaintes à laquelle le Service de Médiation se livre, pourrait contribuer à un partenariat enrichissant entre les services de pensions et le Service de Médiation pour les Pensions et jouer le rôle de levier participant à l'amélioration des services aux (futurs) pensionnés.

En conclusion, on peut constater que par la promulgation de chartes des usagers les services de pensions ont créé un outil enrichissant qui contribue à l'épanouissement de la relation entre le citoyen et l'autorité. De la sorte, le citoyen devient le sujet de l'action de l'autorité. Cet outil peut remplir pleinement son rôle, comme développé dans le cadre du délai de traitement des demandes d'information, s'il est connu du grand public et est gardé vivant ensuite, ce en quoi le Service de médiation pour les Pensions peut également contribuer.

Excuses – Présentation spontanée d'excuses par les services de pensions en cas de faute ou d'erreur manifeste au détriment du pensionné – Etat des lieux transversal et évolutions en cours

Dossiers 14079 – 14487

Les faits

1^{er} cas :

Début 2008, Monsieur Hatin se plaint chez le médiateur du montant de la pension qu'il perçoit depuis 2001 à charge de l'ONP. Il lui semble qu'elle ne prend pas en compte l'intégralité de ses prestations de travailleur salarié.

Il a travaillé comme professeur de musique de 1968 à 2001 (en tant que statutaire) et comme membre d'un orchestre philharmonique de 1960 à 2001 (sous contrat de travail). Il reçoit une pension de 1.750 euros par mois du SdPSP et une autre de 150 euros par mois de l'ONP.

La pension du secteur public a repris toute sa carrière prestée comme professeur de musique. La carrière dans le secteur privé comptait 42 ans. Mais sur ce total, l'ONP ne prenait en compte que 17 années de carrière en qualité de travailleur salarié, ramenées finalement à 9 années, suite à l'application du principe de limitation à l'unité de carrière.

Or, l'intéressé avait bien mené deux carrières parallèles et distinctes. Il convenait donc de prendre en considération, dans le secteur salarié, et avant toute réduction pour cumul, les 42 années où des cotisations ONSS avaient été enregistrées.

Après application du principe de l'unité de carrière, selon lequel on peut retrancher 15 années au maximum, Monsieur Hatin pouvait encore prétendre à une pension de travailleur salarié calculée sur 27 années de travail.

Après recalcul par l'ONP, le montant de sa pension s'élève à plus de 1.000 euros par mois. Il reçoit un montant net d'arriérés de presque 50.000,00 euros, auquel s'ajoutent encore quelque 17.000 euros d'intérêts légaux.

Monsieur Hatin reçoit en outre une lettre d'excuses de la part de l'ONP.

2^{ème} cas :

Monsieur Martin bénéficie d'une pension de retraite à charge du SdPSP depuis novembre 2005. Selon les dispositions en vigueur, il doit bénéficier régulièrement d'une adaptation de sa pension à l'évolution des échelles de traitement des membres du personnel actif de l'Etat. C'est le mécanisme dit de la « péréquation »⁴².

En octobre 2007, le SdPSP adapte la pension de Monsieur Martin en prenant comme base un coefficient de péréquation trop élevé.

Deux mois plus tard, il s'aperçoit de son erreur et recalcule la pension sur la base du bon coefficient.

En conséquence, le montant de la pension du secteur public est diminué à partir de janvier 2008 et l'intéressé est invité à rembourser les montants indûment perçus, soit plus de 3.900 euros.

Monsieur Martin se plaint de cette situation. Il estime que le SdPSP étant à l'origine de l'erreur, il pourrait renoncer à la récupération ou si ce n'est pas possible, au moins lui présenter ses excuses.

L'examen du dossier révèle qu'en réalité, les paiements indus ne peuvent pas être récupérés. En effet, la Charte de l'assuré social prévoit que dans le cas d'une erreur d'une institution de sécurité sociale, celle-ci prend d'initiative une nouvelle décision produisant ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet et que si le droit à la prestation est inférieur à celui reconnu initialement, la nouvelle décision prend effet le premier jour du mois qui suit la notification⁴³.

Après intervention des médiateurs, le SdPSP annule sa décision de récupération et rembourse à Monsieur Martin les sommes déjà retenues.

Par contre, malgré notre invitation, le SdPSP ne présente pas d'excuses pour cette erreur et ses conséquences.

Commentaires

La loi du 11 avril 1995 visant à instituer la « Charte » de l'assuré social est muette quant à la présentation d'excuses, spontanées ou non, de la part des institutions de sécurité sociale lorsque celles-ci ont commis une faute ou une erreur, ayant entraîné ou non un préjudice financier.

Dans le cas d'un manquement aux principes édictés par la Charte, qui obligerait une institution de sécurité sociale à revoir sa décision, la loi a prévu deux mécanismes compensatoires :

⁴² Nous n'entrons pas ici dans le détail de ce mécanisme, étant donné qu'il n'est pas en tant que tel en cause dans ce dossier. Pour un commentaire étendu sur les péréquations dans le secteur public, voir notre Rapport annuel 2006, pp. 99 et suivantes.

⁴³ Articles 17 et 18 de la Loi du 11 avril 1995 (voir texte intégral dans les annexes du présent Rapport)

- 1) la non récupération des paiements indus effectués antérieurement à la nouvelle décision, si celle-ci réduit le montant de la prestation (articles 17 et 18) ;
- 2) l'octroi des intérêts de plein droit, si la nouvelle décision augmente le montant de la prestation (article 20).

S'il s'agit, autre cas de figure prévu par la Charte, d'un dépassement des délais d'instruction d'une demande de pension ou des délais de paiement d'une pension, sans influence positive ou négative sur les montants octroyés, seul l'octroi des intérêts peut mettre du baume au cœur du pensionné.

A l'heure actuelle, aucun texte, au niveau belge, n'a prévu ou évoqué la possibilité de présenter des excuses⁴⁴. Il faut donc compter sur l'évolution des mentalités et sur les engagements volontaires des administrations pour l'y ajouter.

Nous avons profité de ces deux dossiers pour faire le tour des principaux services de pensions et leur demander leur point de vue quant à une inclusion éventuelle de l'offre spontanée d'excuses dans les engagements vis-à-vis de leurs « clients ».

L'ONP a indiqué qu'actuellement, lorsqu'une faute, une erreur ou un retard imputable à l'ONP et ayant préjudicié le (futur) pensionné est constaté, des excuses écrites sont formulées dans le courrier explicatif qui lui est adressé. Des excuses orales sont également fréquemment présentées aux intéressés qui s'adressent à l'ONP par téléphone.

Toutefois, à ce stade, la présentation d'excuses spontanées par l'Office n'est pas encore formalisée. Cela devrait être réalisé dans le courant de l'année 2009, lors de la mise en œuvre du nouveau projet de gestion des plaintes.

L'INASTI nous a confirmé que la présentation d'excuses, pour des erreurs ayant eu des suites négatives pour les droits et les intérêts du citoyen, découle naturellement des principes de bonne administration qu'il s'efforce d'appliquer.

L'Institut est convaincu de l'importance d'offrir des excuses spontanées, orales ou écrites, à l'assuré social. Cela a été récemment rappelé aux responsables des bureaux de pensions.

Le SdPSP nous a fait savoir en février 2009 qu'il travaille actuellement à la préparation d'une « Charte des usagers », dans laquelle, à côté de la mission et des valeurs, seront repris également les

⁴⁴ Dans notre Rapport annuel 2007, pp. 124-125, nous avons déjà signalé l'existence, sur le plan européen, d'un « Code de bonne conduite administrative », approuvé en 2001 par le Parlement européen, énonçant un certain nombre de règles que les institutions et organes communautaires, leurs administrations et leurs fonctionnaires devraient respecter dans leurs relations avec le public. L'article 12, point 3 de ce Code, sous le titre « courtoisie », dispose :
« (Le fonctionnaire) présente des excuses en cas d'erreur portant préjudice aux droits ou intérêts d'un membre du public, s'efforce de corriger les incidences négatives de son erreur de la façon la plus opportune et informe l'intéressé de toutes voies de recours (...) ».

différents engagements à l'égard des clients. Parmi ces engagements figurera de même la présentation d'excuses. Cette Charte sera normalement disponible dans un délai de 2 à 3 mois.

Parmi les engagements auxquels souscritra le SdPSP figurera en bonne place celui de s'excuser spontanément par téléphone ou par courrier lorsqu'une erreur sera commise de son chef ou lorsqu'un dossier ou une demande de pension sera traitée avec un retard injustifié.

A l'heure de boucler notre Rapport 2008, la réponse de l'OSSOM concernant sa position en matière d'excuses ne nous est pas encore parvenue.

Conclusion

Si une personne se sent lésée dans ses droits et que quelqu'un lui présente des excuses pour ce qui est arrivé, elle est souvent prête à pardonner, à retrouver sa confiance dans la partie adverse et à tourner la page. Si au contraire cette personne ne reçoit pas d'excuses, il y a de fortes probabilités qu'elle reste prisonnière du passé et continue à « souffrir » de l'incident.

Monsieur Howard Kushner, Ombudsman de la province canadienne de Colombie Britannique, a rassemblé quelques considérations sur la force des excuses dans un excellent article intitulé « Le pouvoir des excuses : supprimer les obstacles juridiques »⁴⁵.

Il y cite notamment Monsieur Lazare⁴⁶:

« Les excuses s'étendent au-delà de la reconnaissance d'une offense et de l'expression des remords. Elles constituent un engagement permanent de l'offenseur à changer de comportement. C'est une autre façon de régler les conflits, sans ergoter pour savoir qui est le plus fort et le meilleur. Il s'agit d'une forme efficace et puissante de régler un conflit qui est enchâssée, sous forme modifiée, dans la religion et le système judiciaire. C'est une méthode de guérison sociale qui a pris de l'importance, alors que notre manière de vivre ensemble sur la planète connaît des changements radicaux. C'est un geste social qui donnait traditionnellement à la personne, au groupe ou à la nation qui présentait des excuses une impression de faiblesse, mais qui, aujourd'hui, donne plus que jamais une impression de puissance. C'est un comportement qui exige que les deux parties soient honnêtes, généreuses, humbles, déterminées et courageuses. »⁴⁷

Des excuses sincères favoriseraient donc le processus de « guérison », par l'association de deux qualités : d'une part, la reconnaissance de l'acte fautif et d'autre part, l'acceptation de la responsabilité.

⁴⁵ Kushner H., « Le pouvoir des excuses : supprimer les obstacles juridiques », dans Rapport spécial N° 27 à l'Assemblée législative de la Colombie Britannique, Février 2006

⁴⁶ Monsieur Aaron LAZARE a rédigé un ouvrage intitulé « On apology » et organise notamment des conférences sur ce thème – On apology, New York, Oxford University Press, Inc. 2004

⁴⁷ Kushner H., op. cit., p. 17

En revanche, l'absence d'excuses mine les bonnes relations, la confiance et l'estime entre l'organisme et le client, et elle est préjudiciable à une bonne administration publique.

Du côté de l'autorité, il faut souligner que l'acte consistant à présenter des excuses n'est pas sans intérêt. En effet, des études américaines ont montré que dans les sociétés où la culture permet au personnel de présenter des excuses en cas d'erreur, les recours sont sensiblement moins fréquents. Ceci bat en brèche l'argument souvent avancé selon lequel des excuses pourraient être considérées comme une reconnaissance de responsabilité dans le cas où une action judiciaire viendrait à être intentée⁴⁸.

Sur ce problème de la présentation spontanée d'excuses, une nette évolution est dès à présent perceptible parmi les services de pensions.

Il y a encore quelques années, rares étaient les services publics qui offraient spontanément des excuses aux utilisateurs qui étaient victimes d'une erreur ou d'une faute. Celle-ci était rectifiée et le préjudice était effacé, mais cela s'arrêtait là. Il n'était pas d'usage qu'une administration s'excusât de ses manquements.

Les mentalités ont heureusement évolué depuis lors et « l'orientation-client » des services publics, concept à la mode aujourd'hui, y est certainement pour quelque chose.

La présentation spontanée d'excuses n'est plus un tabou, c'est même presque devenu un « must ». Encore faut-il examiner comment faire passer ces bonnes intentions au stade de la pratique, c'est-à-dire les traduire en instructions formelles pour les services publics, en l'occurrence ici les services de pensions.

Force nous est de constater que le mouvement est sur les rails dans le domaine qui est le nôtre et que diverses initiatives sont d'ores et déjà lancées sur ce plan par les différents services.

Si une période d'adaptation sera sans doute encore nécessaire pour que cet objectif soit partagé à tous niveaux dans toutes les administrations, il y a une volonté claire de la part de chaque direction d'aller vers une plus grande empathie à l'égard des besoins et des attentes du public.

Cette nécessaire empathie est particulièrement compatible avec la présentation d'excuses, qui a le grand mérite de dépouiller les rouages de l'Etat de leur habit d'inafaillibilité et de lancer le signal que ce qui vaut dans les relations interpersonnelles vaut également dans la personnalisation des relations entre administrations et administrés.

Sur ce point, nous nous rallions totalement à la conclusion de notre collègue canadien, Monsieur Howard Kushner.

⁴⁸ Kushner H., op. cit., pp. 1-18

« Le fait de reconnaître la responsabilité et d'exprimer des excuses sincères pour ce qui est arrivé à une personne sans craindre de conséquences est une réaction équitable au mal causé. Présenter des excuses ne remplace pas complètement l'option de chercher justice au moyen d'un recours, mais peut être une autre méthode que le processus accusatoire pour ceux qui cherchent la reconnaissance et le remords qui leur donnent le sentiment que justice a été rendue. Reconnaisant le pouvoir caché derrière les mots d'excuses, notre bureau continuera à demander et à recommander de faire des excuses à ceux qui ont été traités de façon inéquitable et d'oser espérer qu'un jour prochain, ceux qui attendent d'entendre les fonctionnaires dire « Je suis désolé pour ce qui vous est arrivé » ne seront pas déçus. »⁴⁹

Périodes d'apprentissage – Conditions légales pour l'obtention d'une pension de retraite ou d'une assimilation ouvrant le droit à une telle pension – Octroi d'une pension ou d'une assimilation lié au paiement de cotisations sociales

Dossier 14670

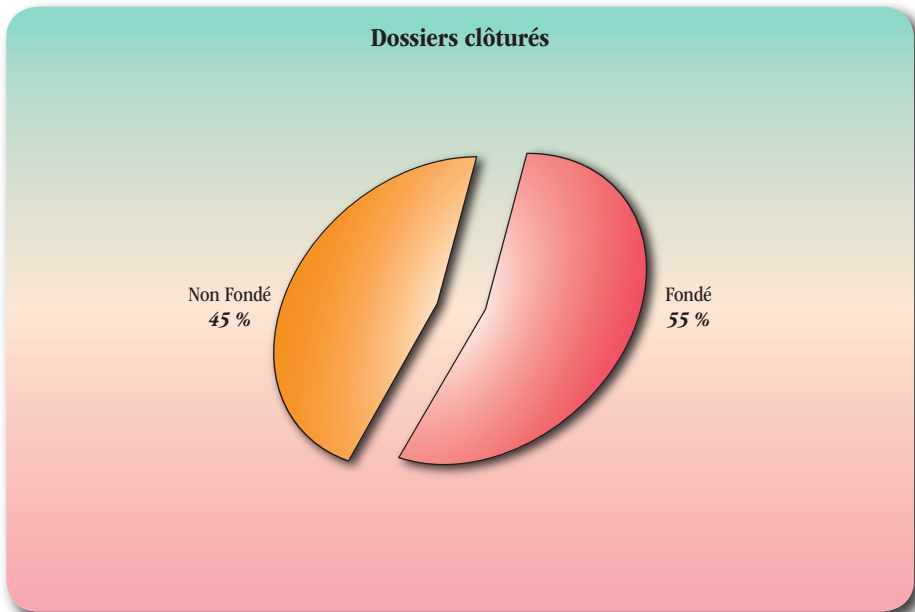
Voir la section consacrée à l'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants

⁴⁹ Kushner H., op. cit., p. 18

Les services de paiement de l'Office National des Pensions (ONP)

L'Office National des Pensions remplit deux missions essentielles dans le secteur des pensions. Il attribue la pension aux anciens travailleurs salariés et paie les pensions aux retraités salariés et indépendants. Cette seconde section est consacrée aux services de paiement.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

« Qui paie mal, paie deux fois » – Paiement d'une mensualité de pension à une autre personne que le pensionné – Rectification de l'erreur sans attendre la restitution des fonds indûment encaissés

Dossier 14390

Les faits

Madame Biker bénéficie depuis 1996 d'une pension de survie de travailleur salarié. Elle réside en Belgique et sa mensualité est versée sur un compte bancaire.

En avril 2007, l'ONP reçoit un courrier de Turquie qui signale une nouvelle adresse dans ce pays. L'Office met un certain temps avant de réagir à ce courrier, car il est rédigé en turc et il faut au préalable le faire traduire.

A ce moment (juin 2007), le service de pension hésite encore sur la suite à donner à cette information. La lettre transite par plusieurs services et finalement, début septembre 2007, l'adresse en Turquie est enregistrée et simultanément, le paiement par virement est annulé.

La mensualité de pension de survie du mois d'octobre 2007 est donc payée par chèque en Turquie.

Madame Biker, étonnée de ne pas recevoir sa pension, proteste auprès de l'ONP et lui confirme qu'elle n'a pas quitté sa résidence habituelle en Belgique.

L'ONP rétablit l'ancienne situation à partir du mois de novembre 2007⁵⁰.

Concernant la pension du mois d'octobre, l'ONP demande à Madame Biker de patienter, dans l'attente du résultat d'une enquête demandée à l'Administration des Postes en Turquie.

Madame Biker continue à réclamer son dû, mais l'ONP se retranche toujours derrière l'enquête en cours.

Vers la fin du mois de février 2008, l'Office lui communique la conclusion des recherches, à savoir que le chèque a été encaissé en Turquie le 12 novembre 2007. Le service de pension semble alors considérer le problème comme clos.

Or, il était matériellement impossible que Madame Biker ait perçu les fonds : au moment où la pension a été encaissée, elle résidait en Belgique.

La seule conclusion logique était que ce n'était pas elle, mais bien une personne homonyme qui avait encaissé la pension. Cette hypothèse se voyait renforcée par le fait que les documents annexés au courrier de changement d'adresse concernaient visiblement une autre famille (noms du mari décédé et des enfants différents de ceux connus par l'ONP).

L'ONP restant sur une position rigide, Madame Biker demande l'intervention du Médiateur pour trouver une issue à ce litige.

⁵⁰ Nous notons, à ce stade, que l'Office n'a pas pris la peine d'analyser le document qui avait été à l'origine du changement de l'adresse de paiement. S'il l'avait fait, il aurait aisément constaté que l'expéditeur de la lettre ne pouvait pas être la bénéficiaire de la pension. En effet, un document de composition de famille, joint au courrier, prouvait indiscutablement qu'il s'agissait d'une autre personne.

Commentaires

« Qui paie mal, paie deux fois » est un adage bien connu des juristes depuis longtemps⁵¹. Il s'applique parfaitement à la présente situation.

Cette maxime a été traduite dans l'article 1239 du Code civil, qui est rédigé comme suit :

« Le paiement doit être fait au créancier, ou à quelqu'un ayant pouvoir de lui, ou qui soit autorisé par justice ou par la loi à recevoir pour lui.

Le paiement fait à celui qui n'aurait pas pouvoir de recevoir pour le créancier, est valable, si celui-ci le ratifie, ou s'il en a profité. »

Il en résulte que le créancier peut exiger un second paiement, puisque le premier paiement ne lui a pas été fait.

Le débiteur, quant à lui, peut (doit) évidemment récupérer ce qu'il a payé (erronément). Mais il n'a pas ipso facto le droit de faire dépendre le second paiement du remboursement effectif du premier par l'autre personne. La créance est, et reste, immédiatement exigible par le créancier, lorsque la date d'exigibilité est déjà dépassée. Un délai pour procéder à la régularisation ne se justifierait qu'en cas de doute sérieux sur les circonstances du paiement litigieux.

Conclusion

Après discussion avec le service de pension, et après avoir insisté spécialement sur le fait que la pensionnée n'avait aucune part de responsabilité dans ce mauvais paiement, celui-ci a accepté de liquider son dû à Madame Biker sans condition, c'est-à-dire sans attendre au préalable un (éventuel) remboursement de la somme mal payée.

Le montant correspondant au mois d'octobre 2007, soit 989,19 euros, a été versé sur le compte de l'intéressée dans le courant du mois d'avril 2008.

Dans ce type de cas, heureusement assez rare, nous constatons que le service de pension réagit prioritairement en tant que gestionnaire consciencieux des deniers publics ; il évite de libérer une seconde fois une somme déjà payée, même à tort, tant que celle-ci ne lui a pas été restituée.

Toutefois, ce faisant, il prend selon nous une attitude exagérément prudente. Même si ces procédures peuvent s'avérer lourdes et lentes, sans même tenir compte des éléments d'extranéité, le Code civil offre, selon nous, suffisamment de garanties en cas de sommes indûment payées.

⁵¹ De Page H., Traité élémentaire de droit civil belge, III, Bruylant, Bruxelles, 1967, 419, 425

Paiement des pensions par virement en Belgique et à l'étranger – Zones réservées aux communications – Effets positifs attendus de l'application à partir de 2009 du protocole d'échanges interbancaires « SEPA Credit Transfer » – Possibilités plus étendues de paiement sur des comptes bancaires étrangers en vue ?

Dossier 13417

Les faits

Monsieur Poplimont bénéficie d'une pension de retraite sur laquelle, est opérée une saisie mensuelle.

L'intéressé se plaint du fait qu'il n'est pas en mesure de suivre exactement l'évolution de sa situation à l'égard de son créancier.

En effet, l'ONP ne reprend pas le montant mensuel de saisie dans la zone « communication » du virement bancaire. Lorsqu'il reçoit la fiche annuelle de revenus 281.11, destinée à ses déclarations fiscales, le montant total saisi sur l'année civile n'est pas repris non plus.

L'ONP répond à cela que, dans le format actuellement utilisé, le nombre de caractères restant encore disponibles dans la zone « communication » des virements bancaires est insuffisant pour permettre d'y ajouter les informations relatives aux saisies.

Commentaires

À l'initiative de la Commission européenne⁵², une zone de paiement européenne unique (Single Euro Payments Area ou SEPA) est née le 1^{er} janvier 2008.

Ce nouveau système, qui sera généralisé dès fin 2010, a pour objectif d'offrir à l'utilisateur européen⁵³ (citoyens, entreprises et services publics) la possibilité d'effectuer des paiements en euros comme il le fait dans son propre pays, c'est-à-dire avec la même facilité, la même sécurité et les mêmes délais d'exécution que pour un paiement national.

Depuis début 2008, la possibilité existe donc déjà, pour les utilisateurs, de migrer vers le nouveau standard SCT (« SEPA Credit Transfer »). Ce standard deviendra obligatoire le 1^{er} janvier 2011.

Par rapport à l'entrée en application du SEPA, nous avons, dans le cadre de notre mission, une double préoccupation.

La première porte sur les possibilités nouvelles qu'offrirait, selon nous, le standard SCT au niveau de l'amélioration de l'information dispensée au pensionné dans la zone « communication » des virements nationaux ou internationaux.

⁵² Directive 2007/64/CE « services de paiement », publiée au Journal officiel de l'Union Européenne le 5 décembre 2007

⁵³ Le SEPA, introduit initialement dans la seule zone « euro », englobera à terme non seulement tous les Etats membres de l'Union Européenne, mais inclura aussi des pays non membres (Norvège, Islande, Liechtenstein et Suisse).

En effet, par manque de place dans cette zone, certaines informations importantes pour le pensionné doivent être actuellement sacrifiées.

Il en va ainsi des informations relatives aux récupérations effectuées au profit de l'ONP lui-même ou d'un tiers créancier (saisies, cessions, rentes alimentaires).

Le protocole interbancaire actuel prévoit une zone « communication » limitée à 106 positions, dont 103 sont déjà occupées. Il est donc techniquement impossible d'ajouter encore de nouvelles informations à celles déjà présentes.

Ce problème devrait pouvoir être résolu via le nouveau standard SCT qui prévoit au niveau de la zone de communication un nombre sensiblement supérieur de caractères (140 au lieu de 106).

La seconde préoccupation, déjà présente dans plusieurs de nos Rapports annuels (voir notamment notre Recommandation Générale 2003/5⁵⁴), est de rendre possible le paiement sur un compte personnel auprès d'un organisme financier dans un maximum de pays.

Dans ce cadre, la mise en place progressive de la zone SEPA devrait permettre des avancées sur ce plan.

En effet, parmi les avantages apportés par ce nouveau système européen, on peut citer une plus grande facilité d'utilisation, une baisse des coûts grâce à l'uniformisation des systèmes et des normes, une plus grande sécurité des paiements et une exécution dans un délai identique à ceux en vigueur pour les paiements nationaux.

Dans ce contexte, on pourrait s'interroger sur le maintien ou non de certaines exigences légales, telles que l'existence d'une chambre de compensation nationale unique dans le pays de destination.

Nous n'ignorons d'ailleurs pas que l'ONP lui-même est demandeur, dans l'optique d'une future renégociation des modalités de paiement, d'une simplification de la législation relative aux paiements des pensions à l'étranger.

Conclusion

Pour ses paiements bancaires nationaux, l'ONP migre à partir de mars 2009 vers le nouveau standard « SEPA Credit Transfer ». Cela signifie que désormais tous les comptes en banque belges sont adaptés au format IBAN.

⁵⁴ Voir Rapport annuel 2003, pp. 88-90 et p.172, et aussi Rapport annuel 2005, pp. 67-69

Le standard SCT est encore en phase de test pour les comptes en banque belges. C'est pourquoi l'intermédiaire financier qui agit pour compte de l'ONP (Fortis) a demandé de ne pas encore l'implémenter pour les comptes bancaires étrangers.

Concernant l'amélioration de l'information aux pensionnés, l'ONP a entrouvert la porte en indiquant que l'utilisation de zones supplémentaires à des fins de communication dans le nouveau standard SEPA était envisageable, mais que la décision définitive à ce sujet devait encore être prise. Il est en revanche déjà décidé qu'une partie des zones disponibles sera réservée à l'amélioration du contrôle en matière de retour de paiements.

En ce qui concerne les paiements à l'étranger, l'ONP doit évoluer dans un cadre légal contraignant. En effet, l'Arrêté royal du 28 février 1993 définit les strictes conditions sous lesquelles peut être autorisé un paiement direct de pension sur un compte à vue personnel ouvert auprès d'un organisme financier à l'étranger⁵⁵.

Ces contraintes sont de deux sortes :

- ◆ l'exigence de l'existence dans le pays étranger d'une caisse de compensation ou d'un système équivalent⁵⁶;
- ◆ la question du remboursement des paiements indus, principalement pour cause de décès.

A côté de cela, il faut également prendre en compte le coût unitaire par virement réclamé à l'ONP par l'organisme financier intermédiaire. Ce coût varie évidemment en fonction du nombre de paiements mensuels à effectuer dans le(s) pays concerné(s).

C'est pourquoi, dans le cadre des directives SEPA et dans une première phase, l'ONP a demandé à Fortis d'examiner dans quelle mesure les paiements sur compte bancaire à l'étranger pourraient être étendus à tous les pays membres de l'E.E.E.

Il a également demandé à Fortis d'évaluer de quelle manière les conditions de remboursement des paiements indus en fonction des standards bancaires internationaux, pourraient être assouplies.

La réponse à ces demandes conditionnera l'évolution future des virements de pensions à l'étranger. Il conviendra alors de négocier un avenant aux conventions en cours entre l'ONP et les intermédiaires financiers.

Dans une seconde phase, l'Office examinera la possibilité d'étendre les paiements sur compte à des pays extérieurs à l'E.E.E.

⁵⁵ Tombent dans le champ d'application de cet arrêté les pays qui appartiennent à l'Espace Economique Européen et ceux qui ont conclu une Convention de sécurité sociale avec la Belgique.

⁵⁶ Cette condition fait que le paiement par virement sur un compte bancaire étranger est seulement possible dans 7 pays européens (Allemagne, Espagne, France, Grand-Duché de Luxembourg, Pays-Bas, Italie et Portugal) et un pays extra-européen (Maroc).

En parallèle à ce processus de négociation, il faudra prévoir une modification en profondeur de la réglementation en vigueur ainsi qu'une adaptation des programmes informatiques existants.

Les informations fournies par l'ONP nous confortent dans l'idée que la mise en route du nouveau standard SCT contribuera à faire bouger les choses dans les mois et les années qui viennent, et qu'à terme, les garanties fournies permettront le paiement des pensions par virement partout dans le monde, concrétisant ainsi l'une de nos recommandations (2003/5) qui nous tient le plus à cœur.

Paiement des pensions en Suède – Encaissement rendu impossible par un libellé incorrect et incomplet des lettres-chèques – Solution définitive via une adaptation des applications informatiques

Dossier 14695

Les faits

Depuis avril 2007, Madame Haraldson, qui réside en Suède, est confrontée à des difficultés récurrentes pour pouvoir percevoir sa pension de survie à charge de la Belgique.

Ces difficultés sont dues à un « adressage » défectueux des chèques, qui rend impossible leur encaissement et oblige l'intéressée à les retourner systématiquement à l'expéditeur.

Cette situation a été maintes fois signalée à l'ONP au cours du second semestre de 2007 et au début de 2008, sans entraîner de réaction appropriée de la part de cet organisme.

Privée de sa pension de survie depuis un an et en grande difficulté financière, Madame Haraldson demande l'intervention du Service de médiation Pensions.

Commentaires

Par une convention signée entre l'ONP et la Banque de la Poste, cette dernière prend en charge les paiements des pensions en Suède. Le partenaire financier que la Banque de la Poste a librement choisi pour effectuer les paiements dans ce pays est la banque JP Morgan Chase, qui émet chaque mois des lettres-chèques libellées en couronnes suédoises.

En principe, les fichiers informatiques établis mensuellement par l'ONP doivent contenir, outre les données détaillées du paiement lui-même⁵⁷, les coordonnées du bénéficiaire, c'est-à-dire :

- ◆ le nom (de jeune fille pour les femmes) et le prénom ;
- ◆ le cas échéant, le nom de femme mariée ou le nom du mari décédé ;
- ◆ l'adresse complète.

⁵⁷ Mensualité concernée, numéro de pension, montant mensuel net et retenues obligatoires éventuelles.

De plus, un code spécifique permet de déterminer l'intitulé adéquat : Monsieur, Madame, Mademoiselle,...

Dans les pays anglo-saxons, la mention du nom de femme mariée ou, si c'est une veuve, celle du nom du mari décédé, est indispensable, car les épouses et veuves n'y sont pas connues sous leur nom de jeune fille.

Lorsqu'en mai 2008, nous contactons les deux organismes impliqués (ONP et Banque de la Poste), il s'avère que le dossier de Madame Haraldson a déjà été discuté et que ses difficultés d'encaissement sont connues. Toutefois, au moment de ce premier contact, aucune mesure concrète n'a encore été prise pour résoudre le problème.

L'origine des difficultés a été identifiée : elle provient de la manière dont la transaction est formatée dans les fichiers transmis par l'ONP à la Banque de la Poste.

Dans le format utilisé, la première ligne est utilisée pour le code postal puis la seconde pour le nom du bénéficiaire. Dans la transaction fautive, seule la mention "Madame" figure sur cette ligne et c'est ce texte qui est imprimé sur le chèque bancaire international. De ce fait, sans nom de bénéficiaire, celui-ci ne peut être validé par la banque à laquelle le titre est présenté pour encaissement. Il s'agit apparemment d'un problème limité à l'un ou l'autre dossier, car la plupart des autres paiements à destination de la Suède sont correctement formatés⁵⁸.

Suite à notre intervention⁵⁹, la Banque de la Poste reprend contact avec l'ONP en leur demandant de bien vouloir réexaminer le cas particulier du paiement émis en faveur de Mme Haraldson. Dans l'intervalle et en attendant une solution, la Banque de la Poste décide de corriger « manuellement » toutes les transactions non conformes au format utilisé.

Cette correction manuelle a fonctionné pour le paiement de mai 2008, mais pas pour le paiement de juin 2008, qui a de nouveau été envoyé dans un mauvais format.

Nous avons donc demandé à l'ONP de trouver d'urgence une solution technique acceptable et de préférence définitive.

Après nouvel examen de la problématique, l'ONP a pris plusieurs décisions.

D'abord, toutes les mensualités non perçues depuis un an par Madame Haraldson ont fait l'objet d'un solde de régularisation (9.136,11 euros) payé dans le courant du mois de juillet. Un autre solde (1.122,06 euros) a été payé quelques jours plus tard, concernant le montant non encore perçu de juin 2008.

⁵⁸ Dans le courant de l'enquête, l'ONP a identifié un deuxième dossier qui connaissait les mêmes problèmes de formatage.

⁵⁹ Ceci a eu lieu en étroite collaboration avec notre collègue Médiateur pour le secteur postal.

Ensuite, dans l'attente de la solution définitive, l'ONP s'est mis d'accord avec la Banque de la Poste pour veiller effectivement à l'adressage correct des chèques émis en faveur de l'intéressée.

Enfin, cette solution à caractère provisoire a fait place, à partir du mois de septembre 2008, à une solution définitive supposant la modification de certaines applications informatiques.

Cette adaptation comprend, dans la pratique, l'abandon définitif, pour tous les pays, de la configuration classique usitée de longue date (« Madame X née Y ») pour la remplacer par un nouveau format du type (« Madame XY »).

Dans le cas de Madame Haraldson, par exemple, cela se traduit par une adresse où ses noms de jeune fille (Y) et de femme mariée (X) sont mentionnés côte à côte juste avant son prénom.

Conclusion

Pour les paiements à l'étranger, l'Office se doit de choisir le mode de paiement qui, compte tenu des contingences légales qui lui sont imposées, offre le maximum de garanties d'efficacité. Quand un problème survient, non imputable au pensionné lui-même, il convient d'y apporter une solution rapide et fiable.

En ce qui concerne Madame Haraldson, bien que l'on puisse regretter que l'ONP ait réagi avec retard, son cas individuel a été réglé. L'adaptation du format des paramètres de paiement bénéficiera désormais à toutes les personnes résidant en Suède qui auraient rencontré le même écueil.

Bonus de bien-être – Intégration dans les paiements mensuels de pension en avril 2008 – Effets indirects sur les autres prestations, sur les retenues sociales et sur le précompte professionnel – Difficultés rencontrées pour fournir aux pensionnés les informations adéquates

Dossiers 14427 – 14430 – 14474 – 14488 – 14720

Les faits

De nombreux pensionnés se sont posé des questions lorsque l'ONP a procédé, en avril 2008, à l'intégration du bonus de bien-être, qui l'année précédente avait été payé en une fois sous forme d'une prime forfaitaire.

Des plaintes sont arrivées en nombre sur le bureau des Médiateurs, parmi lesquelles nous avons sélectionné quelques exemples parlants.

- ◆ Madame David obtient à partir d'avril 2008 un bonus de bien-être de 6,38 euros par mois. Mais en comparant avec le montant qu'elle touchait en février 2008, elle constate qu'en réalité

l'intégration du bonus ne lui rapporte rien, car toute l'augmentation est absorbée par une hausse équivalente de la cotisation AMI.

- ◆ Monsieur Scholts a encore plus de raisons d'être déçu : la soi-disant augmentation se transforme dans son cas en une diminution du montant net de 0,37 euros. Cette fois, c'est l'augmentation du précompte professionnel qui en est la cause.
- ◆ Madame Fanon est confrontée exactement au même phénomène : chez elle, le tassement de sa mensualité atteint 0,63 euros.
- ◆ Monsieur Dutilleul se demande, lui, s'il est bien normal que l'ajout du bonus de bien-être (+ 6,38 euros) à sa mensualité d'avril s'accompagne d'une diminution (- 5,74 euros) de la GRAPA.

Commentaires

Dans le cadre de la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, le gouvernement avait décidé de soutenir le pouvoir d'achat des petites pensions et d'adapter les pensions à l'évolution du bien-être.

Une des mesures visant à atteindre ces objectifs était l'octroi, à partir de l'année 2007, d'un bonus de bien-être annuel forfaitaire.

Pour cette année 2007, un bonus de bien-être était accordé, au mois d'avril, pour les pensions qui avaient pris cours avant 1993 ainsi que pour les pensions qui au 31 mars 2007 étaient calculées sur la base des montants minima garantis des régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants. Le montant du bonus était de 35 euros (pour une carrière d'au moins 10 ans) ou de 75 euros (pour une carrière d'au moins 20 ans).

Un octroi similaire était prévu pour avril 2008, mais étendu aux pensions qui avaient pris cours avant 2003 et pour les pensions qui au 31 mars 2007 étaient calculées sur la base des montants minima garantis des régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants.

Toutefois, courant 2008, les modalités de paiement du bonus de bien-être ont été modifiées par le nouveau gouvernement⁶⁰.

Pour l'année 2008, les autorités décidèrent d'abandonner le principe du montant forfaitaire au profit d'un autre système : l'intégration de ce bonus par douzièmes dans les paiements mensuels à partir de janvier 2008.

⁶⁰ Arrêté royal du 6 avril 2008 portant modification de l'arrêté royal du 9 avril 2007 portant augmentation de certaines pensions et attribution d'un bonus de bien-être à certains bénéficiaires de pensions

De cette manière, le bonus devenait permanent⁶¹ et de plus, il était prévu qu'il suive désormais toutes les évolutions de l'index.

La décision étant intervenue tardivement, il n'a été possible de l'appliquer qu'à partir de l'échéance de mars 2008. Au cours de ce mois, il y a eu paiement d'un nouveau montant, représentant la pension, majorée du bonus, et augmentée des augmentations dues pour janvier et février.

L'intégration du bonus dans la pension a toutefois entraîné une contrepartie : à l'inverse du bonus forfaitaire annuel, exempt de toute retenue, le bonus mensuel a été inclus dans l'assiette de calcul des retenues sociales obligatoires (AMI, solidarité) ainsi que du précompte professionnel.

Cette particularité a été à l'origine de certaines frustrations dans le chef des retraités.

En effet, tant que le total de la pension (bonus inclus) n'atteignait pas les différents plafonds fixés pour la retenue AMI, pour celle de solidarité ou pour le précompte professionnel, le bénéficiaire a réellement profité de l'intégration du bonus.

Mais dès que le montant mensuel était susceptible d'une ou plusieurs de ces retenues, il arrivait, selon les cas, un rabotage du bénéfice net de l'intégration du bonus, son annulation complète, voire même parfois une diminution du montant perçu !

C'est seulement lors du paiement d'avril 2008 que les pensionnés ont pu réellement comparer leur nouveau droit par rapport à celui de février. Car en raison du paiement d'arriérés conjointement à la pension de mars, il leur était très difficile de mesurer la différence en chiffres nets.

Le mécontentement des personnes concernées par ces effets, non voulus et temporaires, s'est trouvé encore renforcé par le contenu même des courriers explicatifs adressés en mars 2008 par l'ONP à ses bénéficiaires.

On y lisait en effet le texte suivant, qui variait seulement par les chiffres indiqués (adaptés à chaque situation) :

« Le Gouvernement fédéral a décidé de remplacer le bonus forfaitaire de bien-être instauré l'année dernière par une *augmentation* de votre pension mensuelle. Cette mesure permettra d'indexer automatiquement le montant de la majoration au même titre que votre pension.

⁶¹ Dans le projet initial, la mesure était prévue pour une période de 2 ans seulement (2007-2008). Avant sa prolongation éventuelle, la mesure devait faire l'objet d'une évaluation par les interlocuteurs sociaux.

Les nouvelles dispositions entrent en vigueur dès le mois de mars 2008, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2008⁶². Concrètement, vous percevrez ... euros par mois⁶³, à partir de mars 2008. Un solde de régularisation de ... euros, représentant l'*augmentation* due pour janvier et février, vous sera payé en même temps que votre mensualité de mars. (...) ».

Comme on le voit, la lettre-type parle uniquement d'une « augmentation », alors que dans certains cas, le nouveau montant annoncé pour mars 2008 s'avère identique ou même inférieur à celui versé en février.

Par ailleurs, le texte qui ne précise pas s'il s'agit du montant brut ou net de la pension ne fait aucune allusion à un possible ajustement des retenues sociales ou du précompte, suite à cette intégration définitive, et donc favorable, du bonus.

Certains pensionnés en ont conclu, avec une certaine amertume, que l'ONP avait essayé sciemment de leur « dorer la pilule », en leur faisant prendre des vessies pour des lanternes.

Quoique compréhensible, ce reproche ne nous paraît qu'à peine justifié, dans la mesure où l'Office a fait preuve, en l'occurrence, d'une louable « proactivité » à l'égard de son public et compte tenu du fait que dans un grand nombre de cas, sa communication s'est révélée tout à fait pertinente.

Dans le cas particulier où l'intégration du bonus de bien-être a entraîné une diminution du montant payé à titre de GRAPA, il s'est avéré, après enquête, que le programme de calcul avait dans un premier temps considéré le bonus comme un avantage de pension et donc déductible à 90 % du montant de base de la garantie de revenus. Cette erreur a fait l'objet assez rapidement d'une correction.

Dès la mi-mars 2008, une instruction technique de l'ONP (N° 374) a précisé clairement que le bonus de bien-être n'entrait pas en ligne de compte pour la fixation de la GRAPA, ni comme pension, ni comme ressource.

Conclusion

L'instauration du bonus de bien-être par le Gouvernement a répondu à une volonté expresse de l'autorité de soutenir le pouvoir d'achat des pensionnés, spécialement ceux dont la pension, de salarié ou d'indépendant, se situe au niveau des droits minimaux.

⁶² Notons en passant que l'ONP prend ici l'initiative d'anticiper sur un texte légal non encore publié au moment de l'envoi de la lettre. L'arrêté royal fixant les nouvelles mesures date du 6 avril 2008 et a été publié seulement au Moniteur belge le 21 avril 2008.

⁶³ Il s'agissait du montant net mensuel de mars 2008, compte non tenu des arriérés payés pour janvier et février.

Les pensionnés visés étaient donc censés obtenir une augmentation réelle, quoique modeste, de leur pension mensuelle.

Dans le cas présent, on peut constater que le but a été atteint si on compare uniquement les montants bruts avant et après l'intégration du bonus de bien-être.

Mais dans certaines situations, les influences réciproques entre la législation de pension et les autres réglementations (législation relative aux cotisations sociales, législation fiscale, etc. . . .) ont entraîné un rabotage voire une disparition de l'augmentation brute. Or, ce qui compte avant tout pour les bénéficiaires, c'est évidemment l'augmentation de leur pension nette.

C'est dommage et il faut espérer que lors de l'élaboration d'éventuelles futures mesures de soutien aux pensions les plus basses, le législateur aura l'attention attirée sur ce genre d'effet non voulu.

De son côté, l'ONP était évidemment tenu d'appliquer les décisions gouvernementales telles qu'elles avaient été fixées. Tout en saluant les efforts d'information de la part de l'ONP, le Service de médiation Pensions souhaite relever ici la difficulté de formuler en termes les plus simples et concis possibles l'effet (voire les effets multiples possibles) de nouvelles mesures qui viennent d'être adoptées ou qui vont l'être.

Nous terminerons en souhaitant que les difficultés évoquées dans ce commentaire incitent l'ONP à peaufiner la rédaction de ses futurs courriers informatifs de masse, en articulant plus judicieusement leur contenu général et leur contenu individualisé.

Retenues sur pensions et autres avantages (AMI, solidarité, précompte) – Difficultés rencontrées par les services de pensions pour en assurer le calcul correct – Amélioration attendue en 2009 via une gestion plus efficace du Cadastre des Pensions

Dossiers 14628 – 14903 – 14927 – 15139 – 15264 – 15270 – 15509 – 15596 – 15635 – 15771 – 15792 et autres

Les faits

Durant toute l'année 2008, les médiateurs ont enregistré un nombre élevé de réclamations portant sur des variations subites du montant net de pension versé. Tantôt il s'agit de la cotisation AMI qui augmente tout à coup, tantôt les taux de précompte s'envolent d'un mois à l'autre. Dans certains cas, les retenues jouent aux montagnes russes, sans que les pensionnés obtiennent des explications claires sur les mécanismes en jeu dans leur cas particulier. Dans d'autres cas, de simples erreurs survenues dans l'encodage de données du Cadastre des Pensions provoquent des pertes de revenu net pendant plusieurs mois.

Parmi les plaintes reçues, voici un aperçu des problèmes rencontrés de manière concrète par les pensionnés.

Madame Van Acker se plaint chez nous car les retenues sur pension au titre de la cotisation AMI varient presque chaque mois. Durant l'année 2008, elle a constaté que ses retenues avaient varié entre un minimum de 3,70 euros et un maximum d'environ 36 euros. A chaque fois, les retenues les plus élevées ont été restituées au cours des mois suivants.

Une autre pensionnée, Madame Valentin, subit une retenue AMI de plus ou moins 40 euros par mois. En réalité, la retenue correcte devrait être de 9 euros.

La pension nette de Monsieur Ockers est diminuée de 347 euros par mois en avril 2008 suite à une augmentation du taux de précompte professionnel. Or, sa situation n'a pas changé. Après enquête à l'ONP, il s'avère que le mal vient de mauvaises données encodées dans le Cadastre. Quelques mois plus tard, il est remboursé de quelque 1.684 euros.

Monsieur Nollet, au contraire, est inquiet car il ne subit aucune retenue de précompte sur sa pension de l'ONP, qu'il cumule avec une autre pension de l'OSSOM. Il craint de devoir payer par après des suppléments d'impôts. L'ONP tarde à régler sa situation, car il doit attendre les mises à jour du Cadastre.

Dans le cas de Monsieur Swaelen, l'ONP a retenu jusqu'en 2008 une cotisation de solidarité trop élevée car il prenait en compte un avantage extralégal qui figurait dans le Cadastre. Or, l'avantage en question n'était plus payé depuis mai 2003.

L'ONP a remboursé un montant trop perçu de 1.606,81 euros.

Commentaires

La législation prévoit que la retenue AMI (3,55 % du montant brut mensuel) doit être calculée sur la base du montant global des pensions et autres avantages. La retenue est obligatoire à partir du moment où le montant-plancher prévu par les dispositions est dépassé⁶⁴.

Par contre, cette retenue ne peut pas avoir comme effet que le montant des revenus tombe en dessous du montant-plancher. Dans un tel cas, la retenue doit être limitée à la différence entre le montant brut de pension et le montant-plancher.

⁶⁴ Article 191, alinéa 1^{er}, 7^o de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 et arrêté royal du 15 septembre 1980 (modifié par l'arrêté royal du 22 décembre 2004)

L'application de la loi ne va pas toujours de soi, en particulier quand plusieurs pensions et avantages complémentaires sont payés à un même titulaire. Nous avons déjà fait écho de certaines difficultés pratiques dans notre Rapport annuel 2005 (pp. 80-83).

En règle générale, lorsque le montant global des pensions descend en dessous du montant-plancher du fait de la retenue AMI et qu'une retenue limitée doit être faite, cette retenue est prélevée en totalité par l'ONP⁶⁵.

Mais en même temps, pour éviter une retenue trop élevée, les autres institutions doivent suspendre leur retenue.

Dans certains cas (une indexation par exemple), il peut arriver que la cotisation AMI soit retenue par chaque institution, sans tenir compte de ce que l'ONP, en raison de la retenue limitée qui devait être effectuée, a prélevé de son côté la cotisation pleine. Dès lors, la retenue AMI globale est trop élevée.

Le fait que jusqu'à présent, les données du Cadastre n'étaient mises à jour que tous les trois mois, avait comme corollaire que l'ONP ne possédait pas toujours les montant exacts octroyés par les autres institutions et in fine n'était pas en mesure de calculer correctement la retenue AMI⁶⁶.

Pour éviter cela, l'ONP utilise dans ses calculs, depuis 2008, un montant fictif indexé. Ce système est utilisé lors de chaque indexation, mais aussi lors de la réception des mises à jour trimestrielles.

Quand des cotisations AMI excédentaires ont été retenues, l'ONP rembourse les pensionnés concernés.

Si la personne demande expressément le remboursement, une régularisation manuelle a lieu dans les semaines ou les mois qui suivent. Si aucune demande ne parvient à l'ONP, le remboursement intervient par la procédure automatique. Ces remboursements automatiques s'effectuent annuellement, deux ans après l'année de référence. Si une retenue trop élevée a eu lieu en 2008, le remboursement sera fait au début 2010. Le pensionné en reçoit un décompte.

Conclusion

Généralement, les informations disponibles dans le Cadastre des Pensions sont fiables. En effet, les déclarations des organismes passent par des filtres qui opèrent déjà un premier contrôle de cohérence des données. Des programmes dits de « surveillance » effectuent un second contrôle avant l'établissement des mises à jour trimestrielles. Les anomalies qui apparaissent sont traitées au niveau de la SMALS par des équipes d'informaticiens spécialisées. Mais ces divers contrôles ne peuvent empêcher des erreurs de se glisser dans les fichiers.

⁶⁵ Ce n'est pas le cas s'il s'agit d'un cumul de pension ONP/SCDF. Le SCDF est capable, comme l'ONP, de calculer une cotisation AMI limitée. Celle-ci est alors prélevée de manière proportionnelle par ces deux institutions.

⁶⁶ Il faut souligner que le retard d'adaptation ne porte pas préjudice au pensionné, si du fait de ce retard, trop peu de cotisation AMI a été retenue. En effet, les montants dus ne sont pas récupérés rétroactivement. L'ajustement du calcul suite à la mise à jour des données du Cadastre ne vaut que pour l'avenir.

Contre les erreurs, il n'y a pas grand-chose à faire, si ce n'est rappeler aux institutions tierces l'importance de fournir au Cadastre des données exactes et fiables.

En ce qui concerne l'ONP, la qualité de son travail dépend évidemment aussi de la qualité des données qu'il reçoit. Une fois que les erreurs ont été détectées et réparées, il s'attelle à rectifier le calcul des retenues dès que possible.

Pour les autres situations décrites plus haut, la solution passera, nous en sommes convaincus, par une gestion plus appropriée des informations du Cadastre.

L'ONP n'hésite pas à reconnaître les défauts actuels du système : les nouvelles données qui y entrent sont traitées avec un décalage temporel de 3 mois au minimum, ce qui augmente le risque que ces éléments soient déjà dépassés lorsqu'ils sont intégrés dans les calculs. Et lorsqu'ils sont utilisés par l'ONP pour calculer les retenues (AMI, solidarité) et le précompte, il faut encore y ajouter le temps nécessaire pour communiquer les pourcentages aux autres institutions. De plus, les ordres donnés par l'ONP à ces institutions (ordre de cesser les retenues ou ordre de les reprendre) pâtissent également de ces lenteurs.

Un groupe de travail « cadastre des pensions » au sein de l'ONP travaille à rendre les procédures plus fluides et plus rapides.

Dans le courant de l'année 2009, une première amélioration sensible est attendue : on s'efforcera de passer vers l'automne 2009 à un envoi hebdomadaire et non plus trimestriel des modifications du cadastre vers les services de pensions (ONP, SCDF). On en espère des ajustements beaucoup plus rapides et une diminution importante des dossiers à problèmes.

Il y a 10 ans, dès la création du Service de médiation Pensions en 1999, nous avons émis des suggestions et recommandations qui relevaient à l'époque de l'utopie : par exemple, à propos d'un point central d'information ou encore à propos de l'examen d'office de la pension.

Force est de constater que les administrations s'y sont attelées avec volonté et que, les progrès informatiques aidants, des résultats quasi inespérés sont atteints.

S'appuyant sur ce constat, le Collège émet l'espoir que des progrès similaires auront lieu sur le plan des paiements, en particulier sur le plan du calcul des différentes retenues.

En effet, si l'on se met à la place du pensionné, l'idéal consisterait en un paiement, correct à heure et à temps, tenant compte de tous les paramètres pertinents et cela simultanément pour toutes ses pensions.

A cette fin, l'amélioration dans la fréquence et l'exploitation des données du Cadastre des Pensions est prioritaire car elle apportera une grande partie de la solution.

Sur la lancée, le Collège s'interroge déjà sur le fait de savoir si, dans un (proche) avenir, la possibilité s'ouvrirait d'exploiter quotidiennement les données du Cadastre des Pensions ou encore si l'on ne pourrait pas réfléchir à d'autres simplifications dans le paiement des pensions.

Plaintes en rapport avec l'augmentation du pourcentage de précompte professionnel retenu en mai 2008 sur le pécule de vacances – Remboursement total ou partiel en août 2008

Dossiers 14761 – 14829 – 14847 – 14892 et autres

Pendant les mois de mai et juin 2008, le Service de médiation Pensions a reçu une trentaine de requêtes portant sur l'augmentation subite du taux de précompte professionnel, lors du paiement de la pension du mois de mai, comprenant le pécule de vacances. Les deux tiers de ces demandes ont été orientées vers les services de paiement de l'ONP, soit qu'il s'agissait de pures questions d'information, soit que les intervenants n'avaient pas contacté préalablement le service de pensions.

Parmi les plaintes déclarées recevables et que nous avons traitées, nous avons sélectionné ci-après quelques cas illustrant la problématique.

Les faits

Pour Madame Nicolas, la retenue pour précompte était de 64,80 euros au mois de mai 2007. Un an plus tard, en mai 2008, elle a plus que quadruplé, passant à 267,36 euros. Le montant net payé en mai 2008 est inférieur de 117,78 euros à celui perçu l'année d'avant, alors que dans l'intervalle les pensions ont augmenté en brut.

Monsieur et Madame Willems, quant à eux, constatent en comparant leurs extraits de compte qu'en mai 2007, ils avaient touché 1.900,27 euros, pécule de vacances inclus et sans retenue de précompte. En mai 2008, ils ne sont plus crédités que de 1751,58 euros, déduction faite d'un précompte professionnel de 251,04 euros.

Monsieur Bruneel se demande s'il est normal que sur un pécule de vacances de 557,65 euros bruts en mai 2008, il doive en reverser plus de la moitié (333,66 euros) à titre de précompte professionnel.

Enfin, Madame Jacques compare les précomptes retenus en avril, mai et juin 2008 : 11,64 euros le 1^{er} mois, 255,60 euros le mois suivant et 24,48 euros le 3^{ème} mois. Pendant ce même laps de temps, la pension n'a augmenté que de 2 %. Elle trouve disproportionné l'effet d'une simple indexation sur le taux de précompte.

Commentaires

Le point commun à tous ces dossiers est une augmentation significative du taux de précompte sur la mensualité de pension payée au mois de mai 2008, qui comprend le montant annuel du pécule de vacances des pensionnés ayant une carrière de travailleur salarié.

Cette différence de précompte découle de la combinaison de trois facteurs : tout d'abord, de l'application d'un nouveau barème fiscal publié au Moniteur belge en décembre 2007 et entré en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2008 ; ensuite, et paradoxalement, des deux indexations dont les pensions ont bénéficié en janvier et mai 2008 ; enfin, des modalités particulières de calcul du précompte sur le pécule de vacances.

Les barèmes fiscaux d'imposition sont, sauf exception, établis annuellement et restent valables pour toute l'année. En cas d'augmentation éventuelle des pensions due à une indexation ou à toute autre mesure, les tranches de ces barèmes fiscaux ne sont pas relevées.

Ceci a pour conséquence que, dans certains cas, les revenus de pension passent dans une tranche d'imposition supérieure et qu'il faut retenir plus de précompte.

Or, en 2008, les pensions ont été revues à la hausse par les deux indexations intervenues, en janvier et en mai⁶⁷. Une double indexation à des dates aussi proches n'était pas prévisible. Depuis plusieurs années, le rythme des indexations était d'une par an en moyenne.

C'est cette majoration de deux fois 2 %, non accompagnée d'une adaptation parallèle des échelles barémiques du précompte, qui a entraîné l'augmentation du taux marginal de ce précompte.

Par ailleurs, cette augmentation est encore plus frappante lorsqu'on considère la forte hausse du précompte professionnel sur le pécule de vacances.

C'est surtout cette dernière qui provoquait l'amertume de nombre de pensionnés.

Sur ce plan, la loi prévoit des modalités particulières de calcul du précompte sur le pécule de vacances, auxquelles les services de pensions sont tenus de se conformer.

Pour rappel, le précompte n'est jamais qu'une avance sur l'impôt global (qui tient compte des revenus professionnels, mobiliers, immobiliers et divers). Cet impôt est également influencé notamment par les taxes additionnelles (communales par exemple). Pour de nombreux pensionnés, la partie du précompte retenu en trop sera remboursée, au moins en partie, au terme du contrôle effectué par le fisc.

⁶⁷ Une troisième indexation a eu lieu au 1^{er} septembre 2008, ce qui fait de 2008 une année exceptionnelle à cet égard.

Enfin, d'autres effets de l'application pure et simple de la législation fiscale, par exemple dans des situations où, malgré une augmentation des montants bruts, on constatait une diminution sensible du montant net perçu, ont été signalés à la Ministre des Pensions. En ceci, le service de médiation a assumé sa fonction-signal.

Conclusion

En cette matière, le Collège a rappelé aux plaignants qu'il n'était pas habilité à critiquer, ni même seulement à commenter les lois ou la politique générale du gouvernement.

C'est pourquoi les requêtes qui visaient expressément la loi, et donc le choix politique dont elle résultait, ont été orientées vers le pouvoir exécutif (les Ministres des Finances et des Pensions) ou le pouvoir législatif (les parlementaires des deux chambres fédérales).

Mais un problème de ce type, impliquant de nombreux pensionnés⁶⁸, n'était pas destiné à rester cantonné dans le seul domaine de la médiation institutionnelle spécialisée.

L'affaire est arrivée rapidement aux oreilles de médias et les Ministres concernés ont tenu à réagir, reconnaissant d'abord par voie de presse que le mécanisme de calcul du précompte avait abouti, de manière involontaire et imprévisible, à des situations anormales.

Par la suite est venu le temps des mesures plus concrètes.

C'est ainsi qu'après concertation entre le Ministre des Finances, la Ministre des Pensions et l'ONP, un arrêté royal daté du 18 juin 2008 (paru au Moniteur belge du 23 juin 2008) a adapté avec rétroactivité au 1^{er} mai 2008 les modalités de calcul du précompte professionnel sur le pécule de vacances.

Ce texte, qui modifiait l'arrêté royal fixant le Code des impôts sur le revenu (abrégé en AR/CIR 1992), prévoyait principalement deux mesures :

- 1) le précompte professionnel retenu en mai 2008 serait intégralement remboursé aux personnes dont le montant de pension est inférieur à 1.000 euros par mois ;
- 2) pour les pensions situées entre 1.000 et 2.000 euros par mois, le remboursement serait limité à la partie du précompte professionnel sur le pécule de vacances supérieure à 25 %.

Ces deux mesures ont été appliquées par l'ONP au mois d'août 2008. Les pensions payées ce mois-là ont été augmentées du montant remboursable de précompte.

⁶⁸ Selon les chiffres avancés par les Ministres eux-mêmes, 185.000 pensionnés étaient concernés par ces hausses disproportionnées de précompte.

Pour les pensionnés dont nous avons décrit la situation en début d'article, les montants remboursés avec leur mensualité d'août 2008 ont varié entre 76 et 96 euros.

Voir erratum ci-après

~~Questions écrites de membres de la Chambre des Représentants⁶⁹, le Ministre des Finances a fait savoir que pour éviter qu'une situation similaire à celle connue en 2008 se reproduise à l'avenir, une solution plus structurelle sera recherchée. Dès qu'elle sera trouvée, l'annexe III à l'AR/CIR 1992 fixant les règles de calcul du précompte professionnel sera modifiée en ce sens.~~

~~Le Collège des médiateurs suivra la question avec intérêt.~~

Suspension du paiement d'une pension et recouvrement des paiements indus – Mention des considérations de droit et de fait servant de fondement aux décisions en la matière – Meilleure motivation des notifications de dette

Dossier 13068

Voir la section consacrée à l'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants

⁶⁹ Questions et Réponses, Chambre des représentants, Question N° 307 de M. Guy Coëme du 30 juillet 2008 « Précompte sur les pensions. – Situations problématiques de mai 2008. » et Question N° 308 de M. Peter Luyckx du 30 juillet 2008 « Précompte professionnel trop élevé retenu sur les pensions de mai 2008. », session ordinaire 2007-2008, pp 7211-7214

Erratum Les deux dernières phrases de la page 117 doivent être remplacées comme suit.

L'Annexe III de l'Arrêté Royal d'exécution du code des impôts sur les revenus 1992, qui dispose des règles de calcul du précompte professionnel, a entretemps été adapté par l'article 40 de l'arrêté royal du 5 décembre 2008 (M.B. 9 décembre 2008).

Un tout nouveau mode de calcul est dorénavant prévu pour l'établissement du calcul du précompte professionnel sur le pécule de vacances. Ce nouveau calcul sera d'application dès le mois de mai 2009.

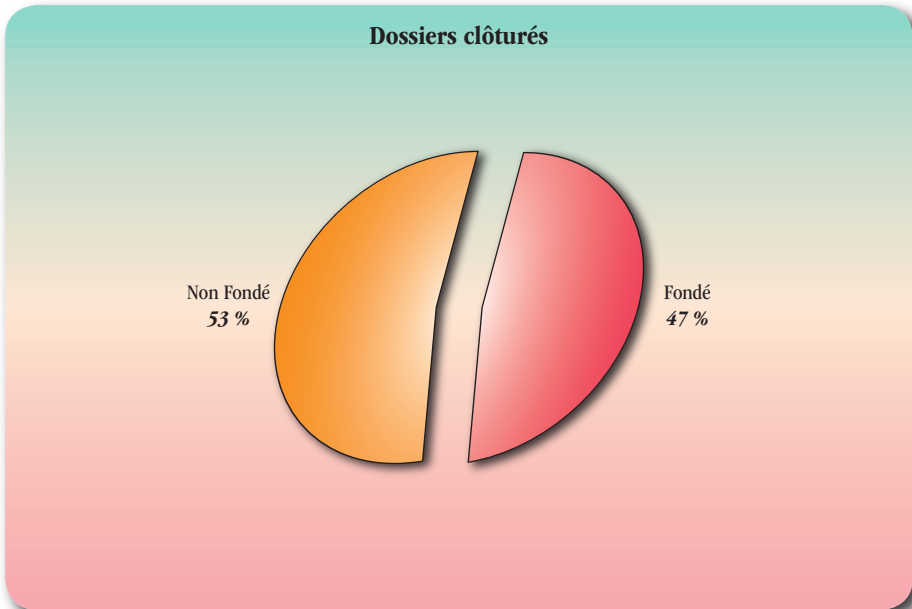
Un pourcentage (variant de 0 à 39 %) de précompte professionnel sera dorénavant retenu sur le pécule de vacances. Le pourcentage sera fixé en fonction du total imposable des pensions du bénéficiaire pour le mois de mai.

Lors de la fixation du précompte professionnel, le taux d'imposition n'est plus corrigé par l'éventuelle charge de famille ou par l'exonération spéciale pour cause de handicap

Le Service des Pensions du Secteur Public (SdPSP)

Ce service de pensions est compétent pour l'attribution des pensions de retraite et de survie des fonctionnaires.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Impossibilité légale de retrouver le bénéfice d'une pension de survie d'une 1^{ère} épouse avant le décès de la seconde épouse, même en cas de divorce – Différence de traitement entre régimes de pensions – Double recommandation générale

Dossier 15566

Les faits

Monsieur Bortier est veuf d'une fonctionnaire et bénéficie à ce titre d'une pension de survie du secteur public.

Il se remarie en mars 2005. Cet événement entraîne la suspension du paiement de la pension de survie.

En août 2007, les époux divorcent. Monsieur Bortier demande alors à récupérer le bénéfice de sa pension de survie de sa première épouse.

Mais le SdPSP refuse en se basant sur les textes légaux en vigueur.

Commentaires

La loi du 3 février 2003 a modifié l'article 3 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation des régimes de pensions, qui concerne le bénéfice d'une pension de survie.

Depuis l'entrée en vigueur de cette loi (1^{er} avril 2003), la pension de survie est désormais suspendue à partir du 1^{er} jour du mois qui suit le mariage. Avant la modification, la suspension de la pension de survie intervenait à partir du 15^{ème} mois qui suivait le (re)mariage.

Mais le même texte (article 3, § 2 de la loi du 15 mai 1984) poursuit en stipulant que la pension de survie reste suspendue jusqu'au 1^{er} jour du mois qui suit le décès de la 2^{ème} épouse.

Concrètement, imaginons la situation suivante. Monsieur X est marié à Madame Y. Lorsqu'il décède, Madame Y bénéficie en principe de la pension de survie de feu son époux décédé. Imaginons encore que Madame Y se remarie avec Monsieur Z et que malheureusement, ce remariage soit suivi d'un divorce. Selon que Monsieur X fut travailleur du privé (salarié ou indépendant) ou, au contraire, fonctionnaire, voire fut les deux, le droit à la pension de survie renaîtra directement ou, au contraire, ne renaîtra qu'au décès de Monsieur Z. Pire, dans l'hypothèse où Monsieur X aurait eu une carrière mixte, Madame Y bénéficiera de ses droits à pensions de survie à charge du secteur privé, en attendant que Monsieur Z, dont elle est divorcée, ne décède, pour obtenir à nouveau sa partie de pension de survie du secteur public . . .

Face à cette situation paradoxale et à cette différence de traitement dans ce dossier, nous avons, d'une part, relu la loi qui régissait cette matière dans les autres grands régimes de pensions, et avons, d'autre part, recouru à la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle.

Avant la modification de la loi (entrée en vigueur au 1^{er} avril 2003), la pension de survie du secteur public restait suspendue pendant la durée du mariage⁷⁰ comme c'est le cas dans le régime des travailleurs salariés. Or depuis la modification intervenue en 2003, la pension de survie reste suspendue jusqu'au 1^{er} jour du mois qui suit le décès de la seconde épouse.

Comme évoqué au travers de l'exemple de Madame Y ci-avant dans le texte, la prolongation de cet effet de la suspension nous paraît paradoxale, dans la mesure où, précisément, un des buts de la nouvelle loi était de mieux harmoniser les textes dans les différents secteurs de pension.

⁷⁰ Au-delà des 12 premiers mois de remariage

Un rapide examen de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle confirme les paramètres de ce paradoxe.

D'un côté, dans un arrêt⁷¹ portant sur les différences de traitement en matière de droit à pension de survie entre conjoints survivants et conjoints divorcés dans la législation du secteur public, la Cour constate en particulier à propos de la pension de survie :

« B.4.

La pension de survie a été instituée, dans le secteur public, pour éviter au conjoint d'un fonctionnaire d'être exposé à des difficultés matérielles après le décès de ce dernier. Financée par un prélèvement opéré sur le traitement des fonctionnaires, qu'ils soient célibataires ou mariés, elle est accordée, dans les limites prévues par la loi, au conjoint marié depuis un an au moins à la date du décès de son époux.

Fondée sur un objectif de solidarité, elle ne s'apparente ni à un contrat d'assurance, ni à un traitement différé : par les retenues qu'il subit sur son traitement, le fonctionnaire assure une pension de survie non à son conjoint mais à l'ensemble des veuves et des veufs de fonctionnaires qui, à défaut d'une telle pension, risqueraient de se trouver sans ressources.

Lorsque le législateur décide d'accorder également une pension de survie au conjoint divorcé d'un fonctionnaire décédé, il le fait dans le but de garantir une certaine sécurité d'existence aux personnes qui, parce qu'elles ont dépendu financièrement, au moins partiellement, de leur ex-conjoint et parce que, souvent, elles n'ont pas eu de revenus propres et n'ont pas eu la possibilité de se constituer une retraite personnelle, risquent de se trouver dans une situation matérielle précaire à la suite de leur divorce.

B.5.

Le conjoint divorcé qui est le seul ayant droit potentiel n'est pas tenu d'introduire une demande pour pouvoir bénéficier d'une pension de survie, alors que le conjoint divorcé qui est ayant droit en concurrence avec un conjoint survivant doit introduire une demande et est en outre déchu de son droit à une pension de survie si cette demande n'a pas été introduite dans l'année qui suit le décès de l'ex-conjoint.

B.6.

Lorsque le législateur accorde aux conjoints divorcés le droit à une pension de survie, il peut soumettre l'exercice de ce droit à des conditions. Il relève dès lors du pouvoir d'appréciation du législateur de subordonner l'octroi de la pension de survie à l'introduction d'une demande.

Toutefois, lorsqu'il impose une telle condition à une catégorie et qu'il en exempte une autre, il doit y avoir, pour ce faire, une justification raisonnable. »

⁷¹ Cour Constitutionnelle, Arrêt N° 89/2006 du 24 mai 2006

Il ressort de ces attendus que la Cour confirme que la finalité de la pension de survie dans le secteur public, qu'elle soit destinée au conjoint survivant ou à l'ex-conjoint survivant, a été instituée pour éviter au conjoint d'un fonctionnaire d'être exposé à des difficultés matérielles après le décès de ce dernier.

Par cet arrêt, la Cour confirme par ailleurs que législateur peut subordonner l'octroi de la pension de survie à une condition, in casu l'introduction d'une demande, sous réserve, toutefois, que lorsqu'il impose une condition à une catégorie et qu'il en exempte une autre, il doit y avoir, pour ce faire, une justification raisonnable.

De la lecture de cet arrêt, on pourrait déduire que le droit à pension de survie dans le secteur public, correspond à la même logique que dans le secteur privé et que dès lors, imposer d'attendre le décès de « l'ex-second conjoint », pour réintégrer ses droits à pension de survie ne serait pas nécessairement une condition dont la justification serait considérée comme raisonnable par la Cour.

A contrario, dans un autre arrêt⁷² portant sur l'inexistence d'une pension de conjoint divorcé dans le régime du secteur public, la Cour dit qu'il n'y a pas violation de la Constitution. Selon la Cour, les différences entre les régimes sont telles qu'elles justifient cette situation. Certains attendus repris ci-dessous sont particulièrement éclairants.

« B.1. Le juge a quo interroge la Cour sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 6, 7 et 8 de la loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions, en tant que ces dispositions prévoient seulement une pension de survie mais non une pension de retraite en faveur du conjoint divorcé d'un fonctionnaire, alors que l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant Règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés prévoit une pension de retraite en faveur du conjoint divorcé d'un travailleur salarié et que l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants prévoit une pension en faveur du conjoint divorcé d'un travailleur indépendant.

Les dispositions en cause figurent au chapitre III – « De la pension de conjoint divorcé » du titre Ier – « Pensions de survie » de la loi précitée du 15 mai 1984.

Le droit du conjoint divorcé d'un fonctionnaire à une pension de survie est établi à l'article 6. Les règles relatives au calcul de la pension de survie de ce conjoint figurent aux articles 7 et 8.

B.2. La question préjudicielle invite à examiner le caractère éventuellement discriminatoire de l'absence, dans la loi précitée du 15 mai 1984, de la possibilité d'accorder au conjoint divorcé d'un fonctionnaire une pension de retraite sur la base de l'activité professionnelle de l'ex-conjoint,

⁷² Cour Constitutionnelle, Arrêt N° 4/2006 du 11 janvier 2006

alors que l'arrêté royal précité du 21 décembre 1967 prévoit cette possibilité en faveur du conjoint divorcé d'un travailleur salarié et que l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 précité prévoit également une pension en faveur du conjoint divorcé d'un travailleur indépendant.

B.3.1. Selon le Conseil des ministres, la différence de traitement soumise à la Cour concernerait des catégories de personnes non comparables en raison de la nature fondamentalement différente des régimes de pension respectifs auxquels sont soumis les ex-conjoints des personnes pensionnées.

B.3.2. Ainsi que la Cour l'a constaté dans plusieurs arrêts, les régimes de pension diffèrent quant à leur objectif, quant à leur mode de financement et quant aux conditions de leur octroi. En raison de ces différences, le titulaire d'une pension de fonctionnaire ne peut en principe être comparé à celui d'une pension de salarié ou d'indépendant (voy. notamment les arrêts numéros 17/91, 54/92, 88/93, 48/95, 112/2001).

B.3.3. En revanche, lorsque le législateur décide d'attribuer une pension de retraite au conjoint divorcé d'un travailleur pensionné, il le fait dans le but de garantir une certaine sécurité d'existence aux personnes qui, parce qu'elles ont dépendu financièrement, au moins partiellement, de leur conjoint, en raison du fait que souvent elles n'ont pas de revenus propres et qu'elles n'ont pas eu la possibilité de se constituer une retraite personnelle, risquent de se trouver dans une situation matérielle précaire à la suite de leur divorce. La pension leur est d'ailleurs refusée si elles exercent une activité professionnelle et elle obéit à des règles de non-cumul. Ces personnes se trouvent dans une situation identique, quel que soit le régime de pension de leur ex-conjoint, puisqu'elles risquent de connaître les mêmes difficultés matérielles à la suite de la rupture du lien matrimonial. Les différences des régimes de pension ne permettent pas de conclure qu'elles ne sont pas comparables.

B.4. Dans les travaux préparatoires de la loi précitée du 15 mai 1984, le secrétaire d'Etat compétent commente comme suit le choix en faveur d'une pension de survie pour le conjoint divorcé d'un fonctionnaire, à l'exclusion d'une pension de retraite :

« Dans le régime de pension des services publics, la femme divorcée n'a pas droit, en tant que telle, à une pension du chef des activités de son ex-mari.

Mais elle peut obtenir une pension de survie lorsque l'ex-mari décède, pour autant que certaines conditions soient remplies [...].

Dans le régime de pension des travailleurs salariés, l'activité professionnelle qu'a exercée l'ex-mari pendant la période du mariage peut ouvrir le droit à une pension de retraite pour la femme divorcée [...].

Toutefois, il était impossible d'aligner le régime du secteur public sur celui des salariés sans toucher au droit individuel à la pension de retraite. Autrement dit, force a été de respecter le statut existant qui a été ainsi reconduit. En outre agir autrement eût été en contradiction avec l'accord

passé avec les organisations syndicales » (Doc. parl., Sénat, 1982-1983, n° 557/4, p. 61).

« On ne peut apporter une modification au régime de l'Etat du fait que le droit à pension de retraite est un droit individuel, ou un traitement différé. Aussi longtemps qu'on ne sort pas de cette interprétation, il n'est donc pas possible d'accorder une pension de retraite à l'épouse divorcée. Il ne se concevrait pas d'accorder un traitement différé à une personne qui n'a pas été au service de l'Etat » (Doc. parl., Chambre, 1983-1984, n° 855/18, p. 22).

B.5. La comparaison entre les conjoints de personnes pensionnées dans le secteur public et dans le secteur privé révèle que, dans l'un et l'autre cas, le législateur s'est soucié de la situation matérielle du conjoint dont le lien matrimonial est rompu mais que les droits qu'il lui a accordés sont différents.

B.6. Cette différence de traitement n'est pas dénuée de justification raisonnable. Tant dans le secteur public que dans celui des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, la pension de retraite est destinée à assurer un revenu à la personne pensionnée après la fin de sa carrière.

Contrairement à la pension de retraite des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, la pension de retraite dans le secteur public est considérée comme un traitement différé; elle n'est pas financée par des cotisations sociales. Un certain nombre de conséquences découlent de cette différence fondamentale, qui sont propres à la logique de chacun des systèmes.

B.7. Ainsi dans le secteur privé, le conjoint divorcé acquiert un droit autonome à une pension de retraite mais il n'aura pas droit à une pension de survie. Dans le secteur public, le conjoint divorcé n'a pas droit à une pension de retraite mais il pourra prétendre à une pension de survie, pour autant qu'il ait atteint l'âge de quarante-cinq ans et que le mariage ait duré un an au moins.

B.8. La différence de traitement aurait des effets disproportionnés si elle aboutissait à laisser sans ressources le conjoint divorcé, alors même qu'il est dans le besoin. Toutefois, ainsi que le souligne la question préjudicielle, celui-ci peut, s'il a obtenu une pension alimentaire après divorce ou une délégation de sommes, se voir attribuer une partie de la pension de retraite de son ex-époux, en exécution d'une décision judiciaire. Enfin, au cas où il ne peut pas prétendre à une pension alimentaire, il peut avoir recours aux systèmes d'aide sociale mis à sa disposition par la législation fédérale.

B.9. Compte tenu de ce qui précède, les différences de traitement dénoncées par la question préjudicielle ne peuvent être considérées comme discriminatoires.

B.10. La question préjudicielle appelle une réponse négative. »

À la lecture de ces attendus, on pourrait déduire que des particularités liées aux différences fondamentales entre les régimes privés et public peuvent se justifier, et seraient telles que les conséquences divergentes qui s'ensuivent le seraient également.

D'après nous toutefois, la question liée à la différence de traitement selon que, dans notre exemple, Madame Y fut au départ mariée avec un travailleur du secteur privé ou du secteur public, n'est pas épuisée. C'est pour cette raison que le Collège souhaite, par le biais d'une recommandation générale, attirer l'attention du législateur sur cette situation et, surtout, ses conséquences.

Par ailleurs, reprenant notre examen de la réglementation, telle qu'elle est formulée et appliquée dans les autres régimes de pensions, nous avons constaté ce qui suit en ce qui concerne le régime des travailleurs indépendants.

Dans ce régime, le droit à la pension de survie s'éteignait lors d'un nouveau mariage. Après un divorce ou un décès du nouveau conjoint, ce droit n'était rétabli qu'après l'introduction d'une nouvelle demande (auprès de l'administration communale du lieu de domicile ou auprès d'un bureau régional de l'INASTI).

La conséquence directe de cette obligation était que la date de prise de cours de la pension était fixée au plus tôt au 1^{er} jour du mois qui suit celui de la demande.

Dans le régime des travailleurs salariés, en revanche, le droit à la pension de survie qui est perdu suite à un remariage, renaît en cas de dissolution de ce remariage. L'époux survivant réintègre ses droits sur simple requête.

Cette différence avait déjà été soulignée dans notre Rapport annuel 2000 (pp. 139-142) et elle avait d'ailleurs fait l'objet d'une Recommandation générale (N° 2000/2).

Déjà en 2003, nous avons obtenu de l'INASTI qu'il réexamine les droits à la pension de survie sur la base d'un simple courrier, comme à l'ONP.

La loi du 10 août 2005, modifiant l'article 7 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, a instauré officiellement un automatisme pour obtenir à nouveau la pension de survie.

Le nouvel article 7 prévoit que la pension de survie est *suspendue*, lorsque le conjoint survivant se remarie, pendant la durée du mariage.

Le texte donne au Roi le pouvoir de fixer :

- ◆ les autres modalités d'application de cette disposition ;
- ◆ la date de prise d'effet de la suspension de la jouissance de la pension de survie et la date de reprise de la jouissance de la pension de survie.

Fin de l'année 2005, le Ministre responsable a expliqué que la publication de l'arrêté d'exécution était retardée par des difficultés d'ordre technique⁷³.

A ce jour, l'arrêté royal d'exécution destiné à préciser les modalités d'application de la loi est toujours attendu.

Conclusion

Il est indéniable que dans le cas de Monsieur Bortier, le SdPSP applique correctement la loi.

Celui-ci ne peut pas retrouver le bénéfice de la pension de survie de sa première épouse tant que la seconde, dont il est divorcé, n'est pas décédée.

Si sa première épouse avait exercé une activité de travailleur salarié ou de travailleur indépendant, la situation aurait été tout autre.

Dans le régime des travailleurs salariés, le droit à la pension de survie est seulement suspendu pendant la durée du second mariage. En effet, l'article 19 de l'arrêté royal n° 50 dispose que le bénéfice de la pension de survie est suspendu lorsque le conjoint survivant se remarie ou lorsqu'il est âgé de moins de 45 ans et ne remplit plus les conditions aux termes desquelles la pension de survie a été accordée anticipativement. Il est facile d'en bénéficier à nouveau, sur simple requête, dès que ce mariage a été dissous par un divorce.

Dans le régime des travailleurs indépendants, depuis la publication de la loi du 10 août 2005, c'est la même règle qui s'impose.

⁷³ Dans notre Rapport annuel 2005, pp. 161-162, nous avons déjà publié la réponse du Ministre des classes moyennes :

« J'ai l'honneur de communiquer ce qui suit à l'honorable membre.

Pour l'application de l'article 7, modifié par la loi du 10 août 2005, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, un arrêté royal doit encore être rédigé contenant les modalités d'application que comprend ledit article. C'est ainsi qu'il y a, entre autres, lieu de déterminer la date à laquelle la pension de survie est suspendue et reprise.

Afin que l'article 7 modifié puisse néanmoins être exécuté, l'Institut National doit disposer des informations concernant la nouvelle situation du conjoint survivant.

Les flux électroniques existants ne prévoient pour le moment pas encore le transfert des données nécessaires.

L'intention de l'Institut National est dès lors d'étendre les flux électroniques existants et d'augmenter l'efficacité des programmes. C'est ce qui est actuellement à l'examen à la lumière des différents projets en cours. » (Q.R., Chambre des représentants, session ordinaire 2005-2006, question n° 100 de Madame Greet Van Gool du 1^{er} décembre 2005 (N) « Indépendants. – Suspension de la pension de survie. – Reprise du droit. », p 19395)

Cependant, dans ce régime, il a été clairement mentionné à l'article 7 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 que le roi fixe les autres modalités d'application de cette disposition ainsi que la date de prise d'effet de la suspension de la jouissance de la pension de survie et la date de reprise de la jouissance de la pension de survie.

Théoriquement, il peut donc encore exister un doute sur la date à laquelle la suspension du bénéfice de la pension de survie prend cours et la date à laquelle cette suspension est levée.

De même, il peut encore y avoir un doute sur le fait de savoir si le conjoint survivant doit encore accomplir certaines démarches ou doit présenter certaines pièces justificatives dans le but de faire entamer par l'INASTI l'examen relatif à la suspension ou à la reprise du paiement de la pension de survie.

Dans ce contexte, il faut noter que par l'arrêté royal du 2 juillet 2008 (Moniteur belge du 22 juillet 2008), qui a sorti ses effets au 1^{er} janvier 2006, le § 1^{er} de l'article 201 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 a été modifié.

L'article 201 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 dispose dorénavant que le demandeur est dispensé d'avertir l'Institut national de toute modification en matière d'état civil à la condition que cette information soit disponible via le Registre national des personnes physiques réglé par la loi du 8 août 1983.

Dans l'article 126 quater de l'arrêté royal du 22 décembre 1967, il est stipulé que l'INASTI est tenu de s'adresser au Registre national des personnes physiques lorsqu'il souhaite obtenir les informations visées à l'article 3, alinéas 1^{er} et 2, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (soit notamment l'état civil) ou lorsqu'il vérifie l'exactitude de ces informations.

En outre, l'INASTI s'engage au point 12 de sa Charte de promotion du service aux usagers au sein de l'INASTI (voir texte en Annexe 4) à rechercher d'initiative, lors de l'instruction des dossiers, les informations manquantes. L'assuré social ne sera contacté que si les informations nécessaires ne peuvent être obtenues auprès d'autres sources authentiques. Pour le transfert et l'exploitation de données, l'INASTI adoptera une attitude proactive.

Compte tenu de ces éléments, le demandeur devrait, à notre avis, être délivré de la plupart des formalités administratives en cas de perte ou de récupération du bénéfice de la pension de survie. Toutefois se pose la question de savoir si le demandeur est d'ores et déjà dispensé de toutes formalités administratives. Là, nous devons constater qu'il n'y a encore aucune disposition légale qui oblige l'INASTI à faire appel à toutes les données disponibles dans les autres institutions de sécurité sociale (comme par exemple l'INAMI lorsque l'intéressé qui n'a pas encore atteint l'âge de 45 ans perd sa pension de survie parce qu'il ne se justifie plus de 66 % d'invalidité)⁷⁴.

⁷⁴ L'article 7, alinéa 1^{er}, 2° de l'arrêté royal n° 72 dispose : « Sans préjudice de l'application de l'article 8, la jouissance de la pension de survie est suspendue (...) lorsque et aussi longtemps que le conjoint survivant, étant âgé de moins de quarante-cinq ans, ne satisfait plus à une des conditions permettant l'octroi anticipé de la pension de survie. ».

En même temps, on peut se demander si dans la pratique, l'INASTI dispose déjà tout comme l'ONP de l'accès à toutes les données nécessaires du Registre national. A ce propos, le Collège a interrogé les différents services de pensions sur la manière dont ils exploitent les données disponibles du Registre national, ainsi que les problèmes rencontrés dans ce contexte. Il a également demandé aux services de pensions d'examiner la possibilité de réactiver dans tous les cas la pension de survie *d'office* après consultation du Registre national.

Recommandation générale I

Dans le régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, la pension de survie octroyée à un conjoint survivant qui se remarie est suspendue pendant la durée de ce remariage. En cas de dissolution de ce second mariage, le conjoint survivant retrouve le bénéfice de la pension de survie du premier conjoint.

Dans le régime de pension du secteur public, la pension de survie du premier conjoint reste suspendue tant que le second conjoint n'est pas décédé.

Tout en étant conscient des spécificités liées aux pensions du secteur public, notamment le fait que la pension est considérée comme un traitement différé, et sans aller jusqu'à évoquer une quelconque discrimination, voire même une distinction illicite, le Collège des médiateurs pour les Pensions souhaite attirer l'attention sur les différences entre les textes légaux, et sur les conséquences de celles-ci, en ce qui concerne les dispositions relatives à l'octroi ou à la remise en paiement d'une pension de survie en cas de divorce ultérieur, selon que le premier conjoint décédé était un travailleur du secteur privé ou du secteur public.

Le Collège recommande au pouvoir politique d'examiner si la différence de traitement entre le conjoint survivant d'un travailleur du secteur privé (salarié ou indépendant) et le conjoint survivant d'un fonctionnaire quant à leurs droits respectifs à obtenir à nouveau leur pension de survie initiale après un divorce ultérieur, est raisonnablement justifiée, et le cas échéant, de prendre les mesures qui s'imposent.

Recommandation générale II

Une première recommandation, émise lors de la publication de notre Rapport annuel 2000, avait abouti à la modification introduite par la loi du 10 août 2005. Toutefois, les modalités d'application de cette modification n'ont pas été publiées, à ce jour, notamment en ce qui concerne la fixation de la date exacte à partir de laquelle la pension doit être suspendue, ainsi que celle où le paiement doit en être repris.

En 2005, peu après la publication de la modification légale, l'INASTI, par la voix de son Ministre de tutelle, ne se disait pas encore prêt à appliquer la nouvelle disposition, du fait que l'accès aux données nécessaires (nouvelle situation du conjoint survivant) n'était pas encore garanti par les

flux électroniques existants. Nous pouvons néanmoins partir de l'hypothèse que 3 ans plus tard, les difficultés non réhabilitaires invoquées à l'époque devraient depuis lors avoir été résolues.

Dès lors, le Collège des médiateurs recommande (nonobstant la promulgation de l'arrêté royal du 2 juillet 2008 par lequel le demandeur est dispensé d'avertir l'Institut national de toute modification en matière d'état civil à la condition que cette information soit disponible) que les textes encore à établir des arrêtés d'exécution de la loi du 10 août 2005 dans le régime des travailleurs indépendants soient publiés au Moniteur belge le plus rapidement possible, afin que l'INASTI puisse appliquer, dans tous les cas, d'une manière non équivoque, et pratiquement sans intervention du pensionné les dispositions de l'article 7 de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, en évacuant tout doute sur la date à laquelle la suspension du bénéfice de la pension de survie prend effet et sur la date à laquelle le bénéfice en est rétabli.

Cumul autorisé entre une pension de retraite du secteur public et une activité artistique – Œuvres créées dans le cadre de cette activité – Exclusion du prix de vente de ces œuvres des revenus professionnels à prendre en considération

Dossier 14022

Les faits

Monsieur Brichaux bénéficie depuis 1994 d'une pension de retraite du secteur public. En 2002, âgé de 74 ans, il déclare exercer une activité de travailleur indépendant dans les limites de revenus autorisées. Il ne précise pas les caractéristiques de cette activité.

A partir de ce moment, l'intéressé est interrogé chaque année par le SdPSP dans le cadre de l'enquête générale annuelle. Les avertissements extraits de rôle à l'impôt des personnes physiques, joints à ses déclarations, font chaque fois apparaître un revenu professionnel annuel inférieur à la limite autorisée. Les revenus sont inscrits à la rubrique « profits des professions libérales ».

Lors de l'enquête de 2007, Monsieur Brichaux déclare avoir cessé son activité d'indépendant le 31 décembre 2005 et qu'il poursuit, à partir de 2006, une activité consistant uniquement en des créations artistiques.

Toutefois, l'avertissement extrait de rôle relatif aux revenus de l'année 2005 mentionne un revenu professionnel net de plus de 40.000 euros, somme supérieure de plus de 15 % à la limite autorisée.

En conséquence, fin 2007, le SdPSP notifie une suspension totale de la pension du secteur public pour l'année 2005.

Dans sa réclamation, Monsieur Brichaux conteste la décision de l'administration, expliquant que le

revenu professionnel imputé à l'année 2005 a été influencé par la livraison d'une œuvre artistique (sculpture), commandée par un établissement universitaire. Il estime en effet que le prix de vente de cette création ne peut pas être pris en compte en tant que revenu d'activité professionnelle.

Commentaires

En matière de cumul d'une pension du secteur public avec des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ou avec un revenu de remplacement, le SdPSP applique les dispositions de la loi du 5 avril 1994.

L'article 2 de cette loi définit l'activité d'indépendant de la manière suivante :

« Pour l'application de la présente loi :

1° il faut entendre par "activité professionnelle" toute activité susceptible de produire des revenus visés, suivant le cas, à l'article 23, § 1^{er}, 1^o, 2^o ou 4^o, ou à l'article 228, § 2, 3^o ou 4^o, du Code des impôts sur les revenus coordonné par l'arrêté royal du 10 avril 1992 et confirmé par la loi du 12 juin 1992, même si elle est exercée par personne interposée, et toute activité analogue exercée dans un pays étranger ou au service d'une organisation internationale ou supranationale; (...) »

L'article 4 de cette loi précise ce qui suit.

« § 1^{er}. Pour les années civiles postérieures à celle au cours de laquelle elle atteint l'âge de 65 ans, la personne qui bénéficie soit d'une pension de retraite, soit d'une pension de survie cumulée avec une pension de retraite est autorisée :

(...)

2° à exercer une activité professionnelle comme travailleur indépendant, ou comme aidant qui entraîne l'assujettissement à l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants, ou qui est exercée en qualité de conjoint aidant, pour autant que les revenus professionnels produits par cette activité ne dépassent pas [10.845,34 euros] par année civile⁷⁵;

3° à exercer une activité consistant en la création d'œuvres scientifiques ou en la réalisation d'une création artistique, n'ayant pas de répercussion sur le marché du travail pour autant que l'intéressé n'ait pas la qualité de commerçant au sens du Code du commerce ;

(...)

§ 7. Lorsque, pour une année civile déterminée, les revenus visés au § 1^{er} ou au § 5 dépassent de 15 % au moins les montants limites fixés par ces dispositions, le paiement de la pension est suspendu pour cette même année. »

Pour que l'activité soit considérée comme créatrice au sens de l'article 4, § 1^{er}, 3 de la loi, trois conditions doivent être remplies simultanément. Le contenu de ces conditions légales a été précisé par la doctrine et la jurisprudence.

1. L'activité doit être *créatrice* : cela signifie qu'elle doit consister en la conception d'œuvres originales, contribuant à enrichir le patrimoine national scientifique, artistique ou culturel. Ces œuvres doivent être le produit des connaissances, du talent ou de l'imagination de leur auteur. De nouvelles dispositions légales ont étendu cette notion aux interprètes d'œuvres dont ils ne sont pas les auteurs.
2. L'artiste ne doit pas avoir la qualité de *commerçant* au sens du Code du commerce, ce qui implique que celui-ci ne peut avoir aucun registre de commerce.
3. L'activité ne doit pas avoir de répercussion sur le *marché du travail*. Concrètement, cela signifie que le créateur, ici artistique, ne peut exercer une concurrence sur le marché du travail : par ailleurs, les créations doivent contribuer à l'enrichissement du patrimoine national.

Dans le dossier qui nous a été transmis par le SdPSP, il est apparu que les montants que Monsieur Brichaux avait perçus durant l'année 2005 s'élevaient à 40.398,97 euros. Ces montants comprenaient le produit de la vente d'une statue qu'il avait réalisée suite à une commande.

Dans sa plainte, l'intéressé affirmait avoir maintenu son activité d'indépendant (non artistique) jusqu'au 31 décembre 2005.

L'administration, ne pouvant faire la répartition, dans le revenu professionnel global, entre revenus d'activités artistiques et d'activités non artistiques, considérait que tous les revenus de l'année 2005 relevaient de l'activité commerciale de travailleur indépendant.

C'est la raison pour laquelle le SdPSP, en application de l'article 4, § 1^{er}, 3^o avait décidé que la pension avait été payée à tort pendant toute l'année 2005.

Dans la discussion que nous avons menée avec le SdPSP au sujet du cas de Monsieur Brichaux, nous avons avancé les arguments suivants.

Le dépassement de la limite annuelle en matière d'activité professionnelle n'a eu lieu qu'une seule fois. Il a résulté de la vente d'une statue à un établissement universitaire belge. Cette œuvre pouvait être considérée comme une contribution à l'enrichissement du patrimoine national.

Par ailleurs, il s'avérait que l'intéressé ne pouvait pas avoir la qualité de « commerçant », étant donné qu'il n'avait jamais possédé de registre de commerce.

Il était uniquement assujéti à la TVA et cet assujétissement n'a pas nécessairement un lien avec la qualité de commerçant.

De plus, une interprétation trop restreinte de la condition qui stipule que « l'activité ne doit pas avoir de répercussion sur le marché du travail » risquerait de rendre inopérante l'exception que le législateur a prévue expressément en faveur des artistes. A notre sens, il faut se donner le temps d'examiner si une activité créatrice d'œuvres artistiques a, oui ou non, une incidence sur le marché du travail.

Dans ses propres documents et brochures d'information relatives aux pensions du secteur public et à leurs cumuls, le SdPSP souligne lui-même que la création scientifique ou artistique rémunérée, par exemple, sous la forme de droits d'auteurs (c'est-à-dire le résultat de l'exploitation d'un travail scientifique ou artistique) est autorisée sans limite de revenus.

Le SdPSP précise encore que l'activité scientifique et artistique peut être combinée, au cours d'une même année civile, avec d'autres activités professionnelles exercées simultanément ou successivement. Lors de l'examen du cumul, les revenus provenant d'une activité qui répond aux trois conditions citées plus haut, n'entreront pas en ligne de compte.

Conclusion

L'ensemble de nos arguments a été entendu par le service de pension et celui-ci a accepté de revoir sa position.

Le revenu provenant de la vente de l'œuvre artistique de Monsieur Brichaux a été retiré des autres revenus de travailleur indépendant, de sorte que l'activité professionnelle de l'année 2005 est finalement demeurée dans les limites autorisées.

Les retenues déjà effectuées sur la pension de l'intéressé en vue de récupérer les montants de pension de 2005 ont été remboursées et depuis le mois d'octobre 2008, Monsieur Brichaux perçoit à nouveau l'intégralité de sa pension.

A l'aune de différents dossiers, dont celui de Monsieur Brichaux, le Collège avait constaté des pratiques différentes selon les services de pensions en matière de contrôle de l'activité autorisée de travailleur indépendant.

Ainsi l'ONP a conclu un accord avec l'INASTI afin que ce dernier contrôle le respect des limites dans le cadre d'une activité autorisée de travailleur indépendant, en ce compris l'activité créatrice lorsque le créateur (artiste) a choisi le statut de travailleur indépendant.

L'INASTI fait le nécessaire pour réunir toutes les informations utiles, et effectue une enquête sur place, c'est-à-dire chez l'intéressé. L'Institut, en tant que spécialiste de la matière, veille ainsi à suivre l'évolution de la loi comme celle de la doctrine et de la jurisprudence. Le résultat de ce travail est transmis à l'ONP. (L'INASTI nous a confirmé travailler en étroite collaboration avec le Fisc, sur ce plan.)

Fort de ce constat, la suggestion a été faite au SdPSP, afin de garantir une pratique uniforme, d'examiner la possibilité de confier à l'INASTI cet examen pour les fonctionnaires pensionnés exerçant une activité autorisée en qualité de travailleur indépendant.

En vertu d'un accord récemment conclu entre le SdPSP et l'INASTI, ce dernier sera dorénavant consulté pour avis sur des questions de principe portant sur le contrôle des activités professionnelles de travailleur indépendant (y compris les artistes) exercées par des fonctionnaires pensionnés.

De même, la SNCB a marqué son accord sur l'établissement d'une collaboration de nature semblable avec l'INASTI pour les pensionnés des Chemins de Fer exerçant une activité de travailleur indépendant ⁷⁵.

Ces différentes mesures devraient contribuer à harmoniser les contrôles exercés par les différents services de pensions à propos d'une activité autorisée de travailleur indépendant.

Excuses – Présentation spontanée d'excuses par les services de pensions en cas de faute ou d'erreur manifeste au détriment du pensionné – Etat des lieux transversal et évolutions en cours

Dossiers 14079 – 14487

Voir la section consacrée au Service d'attribution de l'Office National des Pensions

Nouvelle législation rendant possible, à partir de janvier 2007, le cumul temporaire entre un revenu de remplacement et une pension de survie – Modification légale dans le régime des travailleurs indépendants publiée seulement en avril 2008 – Problèmes dans le traitement des dossiers avant et après cette publication – Présentation d'excuses et/ou octroi spontané des intérêts ?

Voir la Section consacrée à l'Institut National d'Assurances sociales pour travailleurs indépendants

Dossiers 13567 – 13362 – 13491

Voir en particulier la Conclusion 3

Estimations de pension – Problèmes évoqués dans le Rapport annuel 2007 – Evolution de la situation entre le 1er mars 2008 et le 28 février 2009

Voir la Section consacrée à l'Institut National d'Assurances sociales pour travailleurs indépendants

Dossiers 15597 – 15928

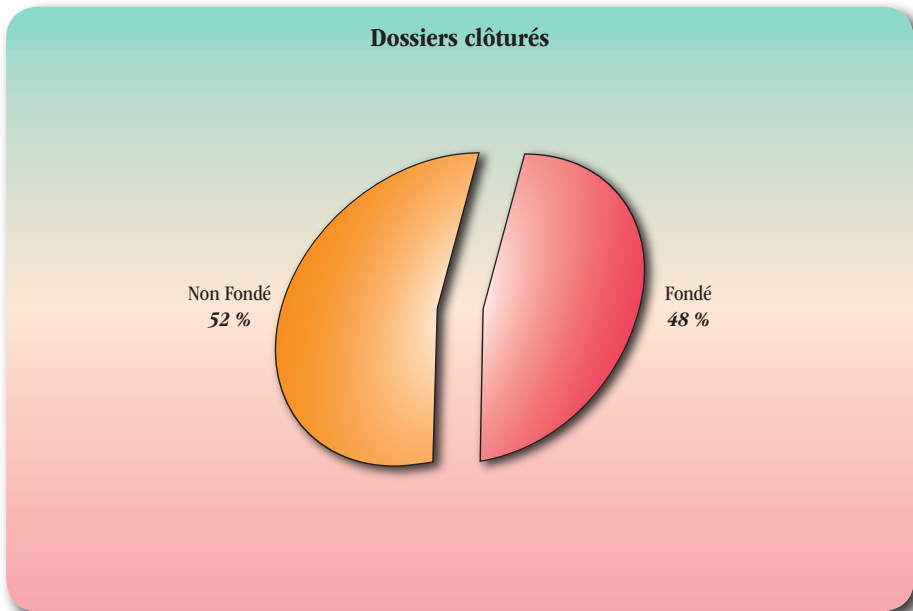
Attention : Les commentaires portent sur un suivi de nos constats effectués en 2007 en matière d'estimation. Plus particulièrement, un des deux dossiers commentés relève de la situation propre au secteur public.

⁷⁵ Voir les commentaires du Dossier 14698 - SNCB - p.177

L'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI)

Ce service de pension examine le droit à la pension des anciens travailleurs indépendants. Comme mentionné plus haut, c'est l'ONP qui assure le paiement des pensions des travailleurs indépendants.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Nouvelle législation rendant possible, à partir de janvier 2007, le cumul temporaire entre un revenu de remplacement et une pension de survie – Modification légale dans le régime des travailleurs indépendants publiée seulement en avril 2008 – Problèmes dans le traitement des dossiers avant et après cette publication – Présentation d'excuses et/ou octroi spontané des intérêts ?

Dossiers 13362 – 13491 – 13567

Les faits

Un premier cas est celui de Madame Lamberts, veuve d'un travailleur indépendant et bénéficiaire en 2007 d'allocations de chômage. Elle demande à pouvoir cumuler celles-ci avec sa pension de survie à partir de janvier 2007.

En octobre 2007, Madame Lamberts n'a toujours pas reçu de décision de l'INASTI.

Le service de pension lui explique que la nouvelle réglementation n'est pas encore d'application dans le régime des travailleurs indépendants.

Dans un deuxième cas, Madame Petrus a cumulé une pension de survie et des indemnités de maladie entre février et juin 2007. En septembre 2007, l'INASTI la prévient qu'elle doit faire un choix entre les deux revenus et rembourser soit la pension soit les indemnités. L'intéressée s'interroge sur sa situation : pourquoi ne peut-elle pas cumuler temporairement ses deux revenus, alors qu'une pensionnée du régime salarié dans la même situation est autorisée à le faire ?

Commentaires

Depuis le 1^{er} janvier 2007, dans la foulée du « Pacte de solidarité entre les générations », le gouvernement avait décidé de rendre possible, sous certaines conditions, le cumul d'une pension de survie avec un revenu de remplacement⁷⁶ pendant douze mois. Pendant ce temps, la pension de survie était limitée au montant de la GRAPA. Les textes légaux avaient été publiés dans le secteur salarié (intégralement) et dans le secteur public (partiellement). L'ONP et le SdPSP appliquaient donc la nouvelle législation.

Dans notre Rapport annuel 2007 (pp. 109-115), nous avons expliqué en détails la situation existante dans les différents régimes de pensions. Nous avons relevé le fait que dans le secteur des travailleurs indépendants, aucun texte légal n'avait encore été publié.

En conséquence, l'INASTI continuait à appliquer la législation en vigueur, laquelle interdisait tout cumul entre une pension de survie et un revenu de remplacement.

Si le bénéficiaire d'un revenu de remplacement optait pour la jouissance de la pension de survie, il devait obligatoirement renoncer aux indemnités ou allocations.

Dans les commentaires des dossiers, nous avons écrit qu'on ne pouvait pas reprocher à l'INASTI d'avoir fait le choix d'une certaine prudence en attendant la publication des textes légaux. Mais nous avons également souligné les conséquences de ce choix, parfois difficiles à vivre pour les pensionnés, privés d'une partie de leurs ressources.

Ce constat avait amené le Collège des médiateurs à émettre une Recommandation générale, qui visait à mettre fin aux effets divergents d'une même situation de cumul en fonction du régime de pension concerné, en veillant à faire publier dans les plus brefs délais les textes légaux encore manquants et en prévoyant un même effet rétroactif au 1^{er} janvier 2007 de toutes les dispositions y relatives.

⁷⁶ Par « revenu de remplacement », on entendait :

- ◆ une indemnité pour cause de maladie, d'invalidité ou de chômage involontaire ;
- ◆ une indemnité complémentaire octroyée par l'employeur dans le cadre d'une prépension conventionnelle ;
- ◆ une indemnité de crédit-temps, d'interruption de carrière ou de réduction des prestations.

Conclusion 1

Dans le cas de Madame Petrus, nous avons demandé à l'INASTI de tenir compte de la prochaine modification des dispositions légales et de renoncer temporairement à lui imposer un choix entre pension de survie et revenu de remplacement. L'Institut a accepté de tenir le dossier de cumul en suspens tout en maintenant le paiement, notamment en considérant qu'il disposait d'un délai de 3 ans pour récupérer, si nécessaire, d'éventuels montants indûment payés à titre de pension de survie de travailleur indépendant.

L'attente a pris fin le 18 avril 2008 par la publication de l'Arrêté royal du 27 mars 2008, qui a fixé dans le régime des travailleurs indépendants les modalités du cumul entre pension de survie et revenus de remplacement.

Dès ce moment, l'INASTI pouvait, en principe, prendre les décisions administratives *ad hoc* autorisant ledit cumul. Mais l'Institut n'a pas pu réagir immédiatement, se trouvant confronté à des difficultés d'adaptation de son application informatique.

Finalement, ce n'est que vers la mi-octobre 2008 que ces problèmes techniques ont été résolus et que l'INASTI a pu notifier les nouvelles décisions.

Conclusion 2

La plupart des décisions relatives à un cumul entre pension de survie et revenus de remplacement après le 1^{er} janvier 2007 ont été notifiées dans le courant du dernier trimestre de 2008.

Dans tous ces dossiers, les délais d'instruction prévus par la loi du 11 avril 1995 visant à instaurer la Charte de l'assuré social ont été manifestement dépassés. S'ils le demandent expressément, les pensionnés concernés peuvent obtenir les intérêts de plein droit en application de l'article 20 de la Charte.

Toutefois, le Collège des médiateurs estime que dans des cas pareils, l'octroi des intérêts devrait se faire *spontanément* et non sur demande.

Dans des situations assez comparables (délais de traitement des demandes d'octroi d'une allocation forfaitaire à titre de valorisation du service militaire), nous avons obtenu de l'OSSOM le paiement spontané aux assurés sociaux d'intérêts de plein droit. A ce sujet, nous renvoyons le lecteur à la partie de ce Rapport 2008 consacrée à l'OSSOM ainsi qu'aux commentaires spécifiques portant sur la problématique du paiement spontané des intérêts légaux.

Nous ajouterons encore ce commentaire général : s'il faut bien constater que dans le cadre légal actuel, et à l'exception des intérêts, les services de pensions ne peuvent pas octroyer d'office, aux pensionnés ayant subi une forme ou une autre de préjudice, des dédommagements financiers, le Service de Médiation estime que les services de pensions devraient en tout cas présenter leurs excuses tout aussi spontanément aux intéressés.

Conclusion 3

Le revenu de remplacement constitué par l'indemnité complémentaire de prépension n'a été repris que plus tard parmi les revenus susceptibles d'être temporairement cumulés avec une pension de survie.

L'ajout de l'indemnité complémentaire de prépension parmi les revenus cumulables durant douze mois avec la pension de survie a été effectué, pour le régime de pension des travailleurs salariés, par l'Arrêté royal du 17 août 2007 publié au Moniteur belge le 10 septembre 2007 et dans le régime des travailleurs indépendants, par l'Arrêté royal du 27 mars 2008 publié au Moniteur belge le 18 avril 2008.

Une adaptation similaire du texte légal est prévue dans les dispositions relatives aux pensions du secteur public.

Nous constatons, au moment de boucler notre Rapport (février 2009) que les dispositions qui autorisent le cumul limité dans le temps d'une pension de survie secteur public et d'une allocation de prépension n'ont toujours pas été publiées dans le Moniteur belge.

Le SdPSP a pris les mesures pratiques nécessaires pour assurer une gestion optimale des dossiers concernés. Toutefois, l'application prolongée d'une pratique administrative, non soutenue par une base légale, n'est pas une situation idéale au point de vue juridique.

Aussi le Collège des médiateurs réitère-t-il aux autorités compétentes sa Recommandation⁷⁷ de faire publier dès que possible les textes légaux encore manquants dans le régime de pension du secteur public.

Cumul entre un revenu de remplacement et une pension de survie – Renonciation au revenu de remplacement pour obtenir la pension – Traitement inégal selon que le conjoint décédé du pensionné a eu une carrière de salarié ou d'indépendant – Levée de cette inégalité

Dossier 14371

Les faits

Le mari de Madame Debonne est décédé en juillet 2007 ; à son décès, il n'était pas encore pensionné. L'intéressée introduit une demande de pension de survie.

Comme le mari avait exercé une activité de travailleur salarié et de travailleur indépendant (sans compter une activité aux Pays-Bas), sa veuve pouvait prétendre, en Belgique, à deux pensions de survie.

⁷⁷ Rapport annuel 2007, Recommandation générale 2007/3, p. 166

Au début de l'année 2008, les droits à la pension de survie n'ont pas encore été fixés par les services compétents (ONP et INASTI).

Jusqu'au mois d'août 2007, Madame Debunne a toutefois perçu des allocations d'interruption de carrière pour assurer des soins à un membre malade de sa famille. Ce type d'allocation est encore considéré dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants comme un revenu de remplacement ; il n'est donc en principe pas cumulable avec la pension de survie⁷⁸.

En février 2008, l'INASTI prend une décision d'octroi de la pension de survie de travailleur indépendant. Sa prise de cours est fixée au 1er septembre 2007.

En mars 2008, l'ONP décide également de lui octroyer une pension de survie. Sa prise de cours est fixée au 1^{er} juillet 2007.

En effet, l'intéressée ayant fait savoir à l'Office qu'elle était d'accord pour renoncer à ses allocations et pour rembourser la totalité des montants perçus en juillet et août 2007, la pension est accordée à partir du mois de juillet 2007. Les allocations seront directement déduites des arriérés de pension.

Madame Debunne ne comprend pas pourquoi elle est privée de deux mois de pension de survie dans le régime des travailleurs indépendants.

Commentaires

Les instructions de l'INASTI stipulent ce qui suit.

En cas de cumul entre une pension et un revenu de remplacement, l'INASTI doit envoyer au pensionné une lettre recommandée dans laquelle il est invité à faire un choix entre la pension et le revenu de remplacement.

Ce choix doit être fait dans le mois suivant la réception de la lettre recommandée.

Dans le cas où le pensionné renonce au revenu de remplacement et opte pour un remboursement de celui-ci, l'INASTI exige, avant toute mise en paiement de la pension, que ce remboursement soit immédiat, complet et effectif.

⁷⁸ Depuis le 1^{er} janvier 2007, ce principe de non cumul a été assoupli. Sous certaines conditions, un cumul limité est devenu possible pour une durée maximum de 12 mois. Nous ne reviendrons pas sur ces nouvelles règles, qui ont fait l'objet d'un long commentaire, complété par une Recommandation générale, dans notre Rapport annuel 2007 (pp. 109-115). Les références légales sont, dans le régime salarié, l'Arrêté royal du 20 décembre 2006 (Moniteur belge du 3 janvier 2007) et l'Arrêté royal du 18 août 2007 (Moniteur belge du 10 septembre 2007). Dans le régime indépendant, la modification a été publiée plus tard, par l'Arrêté royal du 27 mars 2008 (Moniteur belge du 18 avril 2008) insérant dans le règlement général du 22 décembre 1967 un article 107 quater.

Dans le dossier de Madame Debunne, nous n'avons pas trouvé de lettre l'avertissant de cette possibilité ou de cette obligation.

Pour un pensionné, l'obligation d'effectuer un remboursement immédiat, complet et effectif peut poser problème. En effet, un remboursement intégral demande parfois un effort financier énorme.

L'ONP, de son côté, demande simplement que le pensionné confirme par écrit sa décision de renoncer aux revenus de remplacement et s'engage à les rembourser (notamment via une déduction sur les arriérés de pension).

Nous avons donc en présence deux pratiques différentes à l'ONP et à l'INASTI. Lorsque le pensionné (ou le conjoint décédé du pensionné) a eu une carrière mixte, cela peut conduire à des décisions différentes selon les régimes concernés.

Le Collège des médiateurs y voit clairement un traitement inégal du pensionné indépendant par rapport au pensionné salarié.

Conclusion

Le problème a été soumis à l'INASTI, qui a suivi notre argumentation. L'inégalité dans le traitement des dossiers de pension a été gommée.

Le 11 juin 2008, l'INASTI prend une décision de pension définitive, par laquelle Madame Debunne obtient une pension de survie de travailleur indépendant avec effet au 1^{er} juillet 2007.

Cette fois, cette date coïncide avec celle de la pension de survie de travailleur salarié.

Dorénavant, l'Institut n'exigera plus que le remboursement d'une allocation de chômage, d'une indemnité de maladie ou de tout autre revenu de remplacement soit effectif et complet afin de considérer la pension de survie de travailleur indépendant comme attribuable et payable.

Une instruction technique précisera la marche à suivre.

Ce dossier nous permet également de revenir sur une autre distinction illicite, qui avait été encartée dans notre Rapport annuel 2007 (pp. 109-115) et qui avait fait l'objet de notre Recommandation générale 2007/2⁷⁹.

Le revenu de remplacement perçu par Madame Debunne consistait en une allocation d'interruption de carrière pour assurer des soins à un membre malade de sa famille.

⁷⁹ Rapport annuel 2007, Recommandation générale 2007/2, p. 165

Dans le secteur public, l'article 74 de la loi du 3 février 2003, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2003 (Moniteur belge du 13 mars 2003), permet de cumuler une pension avec des allocations pour interruption de carrière ou de crédit-temps en vue d'assurer des soins palliatifs, pour congé parental ou pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre de son ménage.

Cet article de loi modifie les dispositions de la loi du 5 avril 1994 de sorte que les allocations pour interruption de carrière ou de crédit-temps en vue d'assurer des soins palliatifs, pour congé parental ou pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre de son ménage ne sont dorénavant plus considérées comme des revenus de remplacement mais comme des *revenus professionnels*.

En conséquence, ces allocations sont cumulables avec une pension (à concurrence des plafonds).

Cette possibilité n'est pas prévue dans le régime des travailleurs salariés et indépendants.

Pour mettre fin à cette distinction illicite, le Collège avait recommandé d'adapter les dispositions légales dans le régime des travailleurs salariés et indépendants de manière à ce que des allocations pour interruption de carrière ou de crédit-temps en vue d'assurer des soins palliatifs, pour congé parental ou pour l'assistance ou l'octroi de soins à un membre de son ménage ne soient dorénavant plus considérées, dans ces régimes, comme des revenus de remplacement mais comme des revenus professionnels, et qu'ils soient dès lors rendus cumulables avec une pension.

A ce jour, cette Recommandation générale n'a pas (encore) été suivie.

Réduction du montant d'une prestation – Nouvelle décision faisant suite à la constatation d'une erreur de droit ou de fait – Application de l'article 152 de l'Arrêté royal du 22 décembre 1967 – Effets de la révision au 1^{er} jour du mois suivant celui de la notification

Dossiers 14408 – 15077

Les faits

1^{er} cas :

Le 29 mai 2008, l'INASTI notifie à Monsieur Géron une nouvelle décision relative à sa pension de retraite de travailleur indépendant. Prenant son effet au 1^{er} mai 2004, cette décision réduit le montant de sa pension de retraite.

En effet, l'année 1992, précédemment reconnue, n'est plus retenue dans le calcul de la pension.

L'INASTI réclame à Monsieur Géron le remboursement des sommes indûment payées pendant les six mois précédant la date de la notification.

Selon l'Institut, l'année 1992 avait été prise en compte précédemment à la suite d'une erreur de la Caisse d'assurances sociales à laquelle l'intéressé avait été affilié.

Monsieur Géron se rappelle qu'il lui avait été proposé, en 2008, de payer un montant de régularisation pour cette année, mais qu'il avait refusé de le payer, le montant à verser (plus de 1.750 euros) lui paraissant excessif au regard de ses revenus de l'époque.

2^{ème} cas :

Monsieur Simon est pensionné depuis juillet 1997. Il est bénéficiaire d'une pension de retraite au taux de ménage, dont la majeure partie est constituée par une pension du régime des travailleurs indépendants.

Une décision datée du 1^{er} avril 1999 est venue corriger la décision initiale du 4 septembre 1997, car celle-ci était entachée d'une erreur. Le montant de sa pension s'en trouvait diminué.

Cependant, ce n'est pas l'erreur administrative en tant que telle qui sert de motivation à la seconde décision et la date d'effet de celle-ci n'est pas fixée au mois suivant celui de la notification.

L'INASTI motive sa décision rectificative par la mention : « suite à une dispense de cotisations » et la date d'effet de cette décision est fixée à la date de la prise de cours initiale, soit au 1^{er} juillet 1997.

Commentaires

Le dossier de Monsieur Géron présente deux aspects distincts : d'une part, la constatation d'une erreur en matière de cotisations sociales de travailleur indépendant et d'autre part, les effets de cette erreur sur le calcul de la pension de retraite. Seul le second aspect relève de notre compétence, mais pour bien comprendre la situation dans son ensemble, il nous faut expliquer également comment l'erreur est survenue.

L'erreur concernant l'année 1992 a été découverte lors d'un contrôle de routine effectué en août 2008.

Suite au fait que Monsieur Géron a changé de caisse d'assurances sociales au 1^{er} janvier 1990, la nouvelle caisse n'a pas demandé les informations à l'ancienne caisse et a considéré que le travailleur indépendant venait de commencer une activité.

Elle a ainsi calculé les cotisations dues pour 1992 sur la base des revenus de l'année 1992 au lieu de le faire, comme cela est prévu dans la réglementation, sur la base de ceux de l'année 1989.

Or, les revenus professionnels ont été, en 1989, supérieurs à ceux de 1992. Il en est résulté que les cotisations réclamées pour 1992 étaient donc trop peu élevées.

Après un délai de 5 ans, ces cotisations étaient prescrites.

Lorsqu'il y a prescription, et que des cotisations n'ont pas été entièrement payées, le travailleur ne peut plus les payer : la période est alors définitivement éliminée de la carrière valide.

Dans le cas de Monsieur Géron, comme le défaut de paiement n'était pas de son fait mais était dû à une erreur de la caisse, la possibilité lui a été offerte en août 2008 de lever la prescription et de payer le complément nécessaire, soit 1.758 euros : il s'agissait d'un montant non indexé et compté sans majorations ni intérêts de retard.

Sans le paiement complémentaire que l'intéressé avait été invité à faire, l'année 1992 ne pouvait être retenue pour le calcul de sa pension.

Monsieur Géron pouvait décider de ne pas payer le complément, mais il ne pouvait exiger, dans ce cas, que l'année 1992 continuât d'être validée dans sa carrière.

La prise en compte de cette année avait été une erreur et cette erreur devait être corrigée, soit en éliminant l'année de la carrière, soit la gardant moyennant payement de la cotisation de régularisation.

Comme Monsieur Géron a décidé, finalement, de ne pas payer, l'INASTI était tenu de revoir sa décision initiale, prise en 2004.

Dans l'autre dossier, celui de Monsieur Simon, la révision de ses droits était consécutive à une erreur faite par sa caisse d'assurances sociales qui, dans les informations de carrière transmises à l'INASTI en 1997, avait mentionné toute la période s'étendant du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1996 comme valide pour la pension, alors que 10 trimestres situés entre 1987 et 1989 étaient couverts par une dispense de cotisations.

Dans de tels cas, la réglementation est claire. L'Arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général des pensions de retraite et de survie des travailleurs indépendants détaille dans une série d'articles (151 à 155) les modalités selon lesquelles les nouvelles décisions doivent être prises.

Les articles qui nous intéressent plus particulièrement sont les articles 152 et 153.

Article 152 :

« § 1^{er}. *Lorsqu'il constate l'existence d'une erreur de droit ou de fait dans une décision administrative*, l'Institut national prend d'office une nouvelle décision produisant ses effets à la date à laquelle la décision rectifiée aurait dû prendre effet.

§ 2. Sans préjudice de l'application du § 3 et de l'article 152bis, et pour autant qu'elle ne trouve

pas son fondement dans une autre disposition légale ou réglementaire, *la nouvelle décision ne peut toutefois prendre cours avant le premier jour du mois suivant celui de sa notification, si elle a pour effet de réduire le montant de la prestation précédemment octroyée.*

§ 3. Si l'erreur entraînant une réduction de la prestation est constatée par l'Office national dans le cadre de sa mission de paiement, cet organisme agissant par mesure conservatoire limite celui-ci au montant qu'il estime légalement dû. En ce cas et par exception au § 2, la nouvelle décision peut rétroagir au premier jour du mois à partir duquel la susdite mesure conservatoire a été appliquée ».

Article 153 :

« Une nouvelle demande doit être introduite en cas d'existence d'un fait ou élément susceptible d'entraîner le refus ou une réduction de la prestation.

De même l'Institut national, au courant de pareil fait ou élément, peut d'office prendre une nouvelle décision.

La décision nouvelle sort ses effets à la date à laquelle le fait ou l'élément a une incidence sur le montant de la prestation et au plus tôt à la date de prise de cours de la décision modifiée ».

Le texte de ces articles appelle deux remarques. Primo, l'article 152 trouve à s'appliquer non seulement lorsque l'INASTI a commis une erreur, mais aussi lorsque d'autres organismes, par exemple les caisses d'assurances sociales ou l'ONP, ont commis des erreurs. Secundo, tout le problème est de pouvoir faire la distinction entre les deux situations possibles : y a-t-il « erreur de droit ou de fait » (article 152) ou se trouve-t-on devant la survenance « d'un fait ou élément susceptible d'entraîner le refus ou une réduction de la prestation » (article 153) ?

Dans ses instructions techniques⁸⁰, l'INASTI ne fournit pas à son personnel des critères précis. Pour garantir une certaine uniformité des décisions en la matière, il conseille, en cas de doute, de demander l'avis du fonctionnaire dirigeant ou de l'administration centrale.

Conclusion 1

Dans le premier dossier, celui de Monsieur Géron, comme l'élimination de l'année 1992 entraînait, à première vue, une diminution du montant de sa pension, et qu'elle était la conséquence d'une « erreur de droit ou de fait » de la part de la caisse d'assurances sociales, elle ne pouvait être exécutée que pour l'avenir, sans effet rétroactif.

Or, dans la décision du 29 mai 2008, l'INASTI a considéré l'élimination de l'année 1992 comme « un fait ou un élément susceptible d'entraîner une réduction de la prestation », ce qui avait pour conséquence, en vertu de l'article 153, que la nouvelle décision sortait ses effets à la date à laquelle le fait ou l'élément avait une incidence sur le montant de la prestation, soit au 1^{er} mai 2004.

⁸⁰ Voir, par exemple, l'instruction technique N° 92/2

Nous avons demandé à l'INASTI de reconsidérer sa décision et de vérifier s'il n'y avait pas lieu d'opter plutôt pour l'application de l'article 152, § 2.

L'Institut a admis que dans le cas présent, il convenait de prendre une décision rectificative sans effet rétroactif.

Finalement, la pension de retraite de Monsieur Géron ne sera pas diminuée à partir de mai 2004 et aucune récupération ne pourra lui être réclamée. L'Institut a confirmé ceci par une décision datée du 21 octobre 2008.

D'ailleurs, il n'est plus utile aujourd'hui de régulariser l'année 1992. En effet, la pension calculée sur la base de la pension minimum de travailleur indépendant est désormais (devenue) plus avantageuse que la pension calculée sur la base des revenus professionnels. L'ajout ou pas de l'année 1992 n'y changerait rien.

La soustraction, à partir du 1^{er} novembre 2008, de l'année 1992 de la carrière professionnelle ouvrant le droit à la pension de retraite, n'a en définitive aucun effet sur le montant de la pension perçue par Monsieur Géron.

Dans le cas de Monsieur Simon, l'erreur de l'INASTI, consistant à prendre une décision rétroactive sur la base de l'article 153 du règlement général, n'a heureusement pas eu d'effet néfaste pour le pensionné.

L'ONP n'a pas procédé à la récupération des sommes indument payées parce que celles-ci étaient trop peu élevées⁸¹.

Conclusion 2

Ce n'est pas la première fois que le Collège des médiateurs s'intéresse à la notion d'erreur administrative et à la manière dont une telle erreur est réparée par les services de pensions.

Déjà dans notre Rapport annuel 2001⁸², des constatations faites dans le cadre de nos enquêtes, révélant des disparités dans les concepts utilisés par les différents régimes légaux, nous avons conduit à proposer deux Recommandations générales distinctes liées à la même problématique (2001/4 et 2001/5) et visant à une harmonisation des textes réglementaires. Ces Recommandations avaient d'ailleurs été suivies par le législateur dans le courant de l'année 2003⁸³.

Depuis lors, les textes en vigueur offrent donc, en principe, une meilleure sécurité juridique aux pensionnés à l'égard des erreurs commises par les services de pensions.

Dans les deux dossiers que nous avons décrits plus haut, l'INASTI n'a fait aucune difficulté pour revoir ses décisions dans le sens d'une application de l'article 152, § 2 du règlement général de pension des travailleurs indépendants.

⁸¹ A l'heure actuelle, les montants de moins de 250 euros ne sont pas récupérés.

⁸² Voir Rapport annuel 2001, pp. 55-56 et pp. 113-116

⁸³ Voir Rapport annuel 2003, pp. 176-180

Pour autant, nous estimons que les critères utilisés pour décider quelle disposition légale sera d'application (article 152, § 2, ou article 153) ne sont pas assez clairs et peuvent entraîner, d'un service à l'autre, des interprétations en sens opposés, parfois au préjudice des pensionnés, à partir de situations similaires.

Nous avons demandé à l'INASTI s'il existait des instructions particulières qui permettaient aux gestionnaires de dossiers de distinguer les cas où il faut faire application de l'article 153 du règlement général et ceux où il faut faire application de l'article 152 de ce même règlement.

Autrement dit, quelles sont les règles qui permettent aux gestionnaires de dossiers de décider si l'élément nouveau à prendre en compte par la nouvelle décision doit être, ou non, considéré comme la conséquence d'une erreur imputable à l'INASTI ou à un autre organisme de sécurité sociale.

La distinction est importante à nos yeux parce que, dans le cas d'une erreur de droit ou de fait, la décision réduisant le montant de la pension ne peut prendre son effet qu'au mois suivant celui de la notification tandis que, dans l'autre cas, une telle décision peut prendre son effet rétroactivement, la récupération des montants indus étant limitée par la prescription semestrielle.

Dans sa réponse, l'INASTI nous a confirmé qu'aucune instruction technique n'avait été rédigée récemment sur ce sujet⁸⁴. Il faut dire que la dernière modification majeure des textes légaux en la matière date du 1^{er} janvier 1990.

Néanmoins, nous devons constater que l'application de ces textes ne va encore toujours pas de soi. Il ne serait pas inutile, à notre avis, de préciser les choses dans une nouvelle note au personnel.

Nous espérons convaincre l'INASTI qu'une telle actualisation, courant 2009, serait bénéfique.

Suspension du paiement d'une pension et recouvrement des paiements indus – Mention des considérations de droit et de fait servant de fondement aux décisions en la matière – Meilleure motivation des notifications de dette

Dossier 13068

Remarque : Un autre aspect de cet intéressant dossier est également commenté dans la partie consacrée à l'OSSOM.

Les faits

Depuis le 1^{er} mars 1979, Madame Ernalsteen bénéficie de quatre pensions de survie : une de l'ONP, une de l'INASTI et deux de l'OSSOM. A cette époque, elle est âgée de 36 ans.

⁸⁴ L'INASTI se réfère encore à ce jour au Rapport commun N° 43 de février 1990, point 9.

Ces prestations ont été mises en paiement sur la base d'une déclaration (modèle 74) de l'intéressée selon laquelle elle n'exerçait aucune activité professionnelle. Mais dès 1982, Madame Ernalsteen reprend une activité de travailleur indépendant sans la déclarer au préalable aux services de pensions concernés. Les revenus de cette activité dépassent de plus de 15 % les limites annuelles autorisées par la loi.

En août 2007, l'intéressée va atteindre l'âge légal de la retraite (64 ans). A l'occasion de l'examen d'office, par l'INASTI, de ses droits à la pension de retraite de travailleur indépendant, l'exercice, depuis 1982, d'une activité non autorisée d'enseignante est constaté.

L'INASTI notifie tout d'abord à Madame Ernalsteen, le 15 juin 2007, que sa pension de retraite et sa pension de survie ne seront pas payables à partir du 1^{er} septembre 2007 et qu'elles seront remplacées à cette date par des pensions inconditionnelles.

A la mi-juillet, sans en informer Madame Ernalsteen, l'INASTI donne à l'ONP l'ordre de suspendre le paiement de la pension de survie de travailleur indépendant à partir de la plus proche échéance. L'ONP suspend le paiement au 1^{er} août 2007, en même temps que la pension de survie de travailleur salarié. La pension de l'OSSOM continue d'être payée.

Fin juillet 2007, l'INASTI communique à l'intéressée une nouvelle décision. Elle a pour premier but l'interruption de la prescription en matière de récupération des paiements indus. En même temps, on lui précise que sa pension de survie de travailleur indépendant est déclarée « non payable » depuis 1982, mais que l'ONP n'exécutera pas encore cette décision.

Après cela, l'intéressée doit encore patienter plusieurs mois avant d'obtenir les décisions de récupération de l'ONP et de l'INASTI.

Commentaires

Le traitement administratif du dossier de Madame Ernalsteen est examiné par les Médiateurs sous l'angle de la motivation adéquate.

L'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs dispose que « la motivation exigée [de la part des autorités administratives] consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate. »

Tout acte de l'administration doit donc contenir des considérations juridiques d'une part⁸⁵ et des constatations de faits d'autre part.

⁸⁵ La jurisprudence du Conseil d'Etat a souligné que l'acte ne doit pas nécessairement contenir la référence explicite à des articles précis d'une loi ou d'un Arrêté. Une motivation succincte, mais qui permet à l'administré de comprendre le fondement de l'acte, peut être considérée comme adéquate. Quoi qu'il en soit, l'intensité de l'obligation de motivation formelle ne peut s'apprécier qu'au cas par cas.

La loi du 11 avril 1995 visant à instaurer la Charte de l'assuré social prévoit de manière explicite en son article 14, les mentions qui doivent figurer dans les décisions d'octroi et de refus des prestations. Il est clairement prévu en cet article 14 que si la décision ne contient pas ces mentions, les délais de recours devant les tribunaux ne commencent pas à courir.

Par ailleurs, le défaut de motivation peut également entraîner la nullité de la décision, bien que dans cette hypothèse, il soit exigé que celui-ci n'ait pas permis à l'intéressé de comprendre la décision et ne lui ait pas permis de faire valoir ses droits.

A côté de cela, la Charte de l'assuré social, prévoit de manière explicite les mentions obligatoires que doivent contenir les décisions de répétition de l'indu (article 15).

Dans le cas d'une notification de dette, celle-ci doit mentionner, outre les mentions obligatoires mentionnées à l'article 14 :

- ◆ la constatation de l'indu,
- ◆ le contenu des références des dispositions en infraction desquelles les paiements ont eu lieu (comme évoqué plus haut dans le texte, suite à une intervention du service de médiation, l'INASTI ajoutera dorénavant ces mentions aux notifications d'indu),
- ◆ le montant total de ce qui a été payé indûment et le mode de calcul de cet indu,
- ◆ le délai de prescription pris en considération,
- ◆ le cas échéant, la possibilité pour l'institution de sécurité sociale de renoncer à la répétition de l'indu et la procédure à suivre afin d'obtenir cette renonciation,
- ◆ la possibilité de soumettre une proposition motivée en vue d'un remboursement étalé.

Ici également, à l'instar de l'article 14, il est clairement prévu que si la décision ne contient pas ces mentions, les délais de recours devant les tribunaux ne commencent pas à courir.

Les mentions complémentaires prévues à l'article 15 de la Charte de l'assuré social doivent permettre au pensionné de vérifier sa situation, notamment le montant à récupérer par rapport aux montants déjà perçus. C'est la raison pour laquelle la notification d'indu mentionne non seulement qu'il y a eu des paiements indus mais également les modalités de ce calcul de l'indu ainsi que le montant total payé indûment qui doit être remboursé. Enfin, la mention des voies et des modalités permet au pensionné, s'il le juge opportun, de recourir au tribunal du travail.

C'est le 23 mai 2008 que l'INASTI notifie à l'intéressée que sa pension de survie de travailleur indépendant est déclarée « non payable » avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2004⁸⁶. Cette décision ne

⁸⁶ Les sommes payées en trop avant 2004 ne sont plus récupérables en vertu de l'article 36, § 2, 4^o de l'Arrêté royal du 10 novembre 1967 qui prévoit que « le délai pour l'action en répétition des prestations payées indûment par suite de l'exercice d'une activité professionnelle dont les revenus dépassent les montants limites fixés (...) est porté à 3 ans. Toutefois, la prescription ne prend cours, en cas de dépassement des montants limites fixés, qu'à compter du premier juin de l'année civile suivant celle où ce dépassement s'est produit. »

mentionne pas les dispositions légales en infraction desquelles la pension doit être suspendue depuis cette date.

Presque au même moment, l'ONP lui envoie une notification de dette dans le régime salarié pour la période du 1^{er} janvier 2004 au 31 juillet 2007, pendant laquelle elle a perçu une pension de survie de travailleur salarié tout en exerçant une activité professionnelle non autorisée. Le montant à rembourser dans le régime salarié s'élève à 5.484,95 euros. Cette décision est, à l'inverse de celle de l'INASTI, conforme aux dispositions de la Charte.

Enfin, le 30 juin 2008, l'ONP y ajoute les montants indus en régime indépendant, de sorte que le montant global à rembourser (ONP et INASTI) s'élève désormais à 15.980,20 euros. Cette lettre est envoyée à l'intéressée plus d'un an après la première lettre de l'INASTI.

Conclusion

Après analyse du dossier de Madame Ernalsteen, nous arrivons à la conclusion que l'INASTI n'a pas motivé de manière suffisante les « considérations de droit et de fait » servant de fondement à la décision de suspension de la pension de survie et, en particulier, qu'il y manquait les références aux dispositions légales qui autorisaient cette suspension et par la suite, la récupération des paiements indus.

En ce qui concerne précisément les décisions relatives au recouvrement de paiements indus, l'INASTI a accepté de compléter leur motivation.

A partir de 2009, ce type de décision contiendra la mention du contenu et des références des dispositions légales en infraction desquelles les paiements ont été effectués indûment.

En outre, nous constatons que les mentions obligatoires imposées par l'article 15 de la Charte de l'assuré social dans les décisions de répétition d'indu doivent également apparaître dans d'autres cas de figure. Il en va ainsi en matière de récupération d'indu de pension de travailleur indépendant. A l'heure actuelle, le processus de récupération est réparti entre l'INASTI, qui notifie sa décision et suspend la pension de travailleur indépendant, et l'ONP, dont les services de paiement doivent mentionner le total des montants de pensions perçus en trop et le mode de calcul de ce total. Ces décisions ne sont pas notifiées simultanément au pensionné.

La décision de l'INASTI de suspendre la pension durant une période déterminée contient les mentions suivantes :

- ◆ le constat que des paiements indus ont eu lieu et que ceux-ci doivent être remboursés ;
- ◆ le contenu et les références des dispositions en infraction desquelles les paiements ont été effectués (comme évoqué plus haut dans le texte, l'INASTI, ajoutera dans le futur ces mentions).

La décision des services de paiement de l'ONP mentionnera :

- ◆ le montant total de ce qui a été payé indûment et le mode de calcul de cet indu ;
- ◆ le délai de prescription pris en considération ;
- ◆ le cas échéant, la possibilité pour l'institution de sécurité sociale de renoncer à la répétition de l'indu et la procédure à suivre afin d'obtenir cette renonciation ;
- ◆ la possibilité de soumettre une proposition motivée en vue d'un remboursement étalé.

L'actuelle répartition des mentions obligatoires n'est évidemment pas de nature à faciliter la conformité aux exigences de motivation dont l'objet consiste justement à permettre au pensionné de décider en connaissance de cause de l'opportunité d'interjeter appel de la décision de récupération auprès du juge. Comme déjà évoqué, le pensionné doit être en état de contrôler ce qui est récupéré et de vérifier s'il a bien perçu les montants qui lui sont réclamés.

En date du 23 mai 2008, l'INASTI a informé Madame Ernalsteen de la suspension de sa pension de travailleur indépendant.

Le 27 mai 2008, elle reçoit de l'ONP la décision de suspension de sa pension de travailleur salarié, ainsi que l'information relative au montant perçu en trop découlant de cette décision, soit 5.484,95 euros, en ce compris le mode de calcul de ce montant et le décompte. Toutefois, il faut constater que les informations ne portent que sur les seuls montants et calculs découlant de la décision de l'ONP, et ne contiennent donc pas les informations relatives aux montants indus découlant de la notification de l'INASTI du 23 mai 2008.

Bien que la décision de l'ONP relative à l'indu contienne les mentions et les motifs obligatoires, il n'est pas étonnant que Madame Ernalsteen ait pu penser que le montant de 5.484,95 euros inclût tant l'indu de l'ONP que celui de l'INASTI.

Quel ne fut pas l'étonnement de l'intéressée, lorsque un mois plus tard, le 30 juin 2008, elle réceptionna une nouvelle décision mentionnant un montant de 15.980,20 euros, découlant cette fois des décisions cumulées de l'ONP (du 27 mai 2008) et de l'INASTI (du 23 mai 2008).

Sur la base de ces constatations, le Collège a invité l'INASTI à examiner dans quelle mesure il ne serait pas possible de notifier ensemble à l'intéressé tant la décision de suspension ou de réduction de la pension de travailleur indépendant que la notification relative à l'indu qui en découle.

L'INASTI nous a informé avoir déjà envisagé de mettre ce point à l'ordre du jour d'une des prochaines réunions avec les services de paiement de l'ONP. Le Collège suivra cette problématique.

Dans l'hypothèse où, par analogie aux notifications communes des droits à la pension qui ont été constitués dans différents régimes⁸⁷, les décisions de suspension des pensions de travailleur salarié et indépendant seraient notifiées conjointement, le pensionné disposerait immédiatement d'une vue globale du montant total qu'il doit rembourser.

Calculs de pension revus plusieurs fois à différentes dates – Absence d'explications sur les motifs de ces révisions – Dispense partielle ou totale des cotisations sociales – Exclusion de la période de dispense du calcul de la pension trop peu motivée – Meilleure lisibilité et motivation plus adéquate de la notification de décision

Dossiers 13137 – 14704

Les faits

Monsieur Vos a reçu une première décision de l'INASTI en matière de pension de retraite de travailleur indépendant prenant effet au 1^{er} septembre 2005. En août 2008, il reçoit une nouvelle décision de pension : entre 2005 et 2008, son calcul de pension a été revu huit fois.

La notification contient neuf décisions différentes et compte pas moins de 90 pages. Mais dans tous ces feuillets, on ne trouve pas, sous forme résumée, d'explications sur ce qui justifie, à chacune des dates indiquées, le nouveau calcul de la pension. Monsieur Vos estime que cela l'empêche de vérifier par lui-même les éléments de droit ou de fait motivant les multiples révisions de son dossier.

Madame Ollivier perçoit une petite pension de retraite de travailleur indépendant d'à peine 240 euros par mois. Elle trouve ce montant dérisoire par rapport à sa carrière professionnelle de coiffeuse indépendante, qu'elle a exercée de 1961 à 2003.

En réponse à sa plainte, l'INASTI lui répondait que la période d'activité s'étendant de 1984 à 2003 n'ouvrait pas de droit à la pension car, pour cette période, elle avait été, à sa demande, dispensée du paiement des cotisations.

Madame Ollivier contestait cette version des faits, car elle se souvenait avoir versé des cotisations sociales durant cette période.

Commentaires

La notification « globale » adressée à Monsieur Vos en août 2008 contient neuf décisions différentes. Si les calculs se suivent aux dates successives, nulle part n'apparaît la raison qui motive chacun de ces recalculs.

⁸⁷ Articles 297, 299 et 300 de la Loi-Programme (I) du 27 décembre 2006 (Moniteur belge du 14 août 2007) ; en ce qui concerne les travailleurs salariés et indépendants : Arrêté royal du 26 juillet 2007 en exécution des articles 297, 299 et 300 de la Loi-Programme (I) du 27 décembre 2006

En réalité, si l'on excepte le tout premier calcul, à la date initiale de prise de cours (1^{er} septembre 2005), six de ces recalculs se justifiaient par des majorations barémiques de la pension minimum de travailleur indépendant (1^{er} décembre 2005, 1^{er} décembre 2006, 1^{er} avril 2007, 1^{er} septembre 2007, 1^{er} décembre 2007 et 1^{er} juillet 2008). Les deux autres (1^{er} mars 2006 et 1^{er} juin 2008) se justifiaient par des éléments propres au dossier lui-même (autres pensions accordées à l'épouse du pensionné).

Idéalement, cette motivation devrait apparaître dans les tableaux de « l'aperçu de la décision » sous le titre « brève explication ». Mais ce n'est pas le cas.

Pendant sa carrière d'indépendante, Madame Ollivier a été affiliée successivement à deux caisses d'assurances sociales.

Dans le régime des travailleurs indépendants, ce sont les caisses d'assurances sociales auxquelles le travailleur a été affilié, et qui ont géré son assujettissement au statut social, qui enregistrent les données de carrière (trimestres d'activité, types de cotisations payées et montants des revenus professionnels) sur la base de laquelle la pension doit être calculée.

Les caisses transmettent cette information à l'INASTI lors de l'examen du dossier de pension.

Dans le cas présent, la première caisse a déclaré valide pour le calcul de la pension la période d'assujettissement s'étendant du 1^{er} juillet 1961 au 31 décembre 1974 ; la seconde a déclaré valide la période du 1^{er} janvier 1975 au 30 juin 1980.

En revanche, toutes les périodes situées après le 1^{er} juillet 1980 n'ouvrent pas de droit à la pension.

La période du 1^{er} juillet 1980 au 31 mars 1984 était une période de maladie. Toutefois, l'INASTI a dû constater que l'incapacité de travail ne répondait pas aux conditions prévues par la loi⁸⁸.

Du 1^{er} avril 1984 au 31 décembre 2003, Madame Ollivier a repris ses activités et est restée affiliée à une caisse d'assurances sociales. Mais elle a bénéficié pendant cette période d'une dispense partielle du paiement des cotisations sociales, comme la législation en prévoit la possibilité pour les femmes mariées, dont les revenus ne sont pas élevés⁸⁹ et pour qui il existe déjà dans la famille des droits sociaux par l'intermédiaire du mari.

Toutefois, en application de l'article 13 de l'Arrêté royal portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, seuls peuvent être retenus pour le calcul de la

⁸⁸ Arrêté royal du 20 juillet 1971 instituant un régime d'assurances contre l'incapacité de travail en faveur des travailleurs indépendants

⁸⁹ Article 12 de l'Arrêté royal n° 38 organisant le statut social des travailleurs indépendants (Moniteur belge du 29 juillet 1967) – article 37 de l'Arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'Arrêté royal n° 38 (Moniteur belge du 28 décembre 1967)

pension, les trimestres couverts par des cotisations entièrement payées, d'un montant au moins égal à celui des cotisations minimales dues pour une activité exercée à titre principal et pour autant que leur montant n'ait pas été établi en tenant compte, soit de ce que l'assujetti exerçait, à côté de l'activité de travailleur indépendant, une autre activité professionnelle ou se trouvait dans une situation qui pouvait y être assimilée, soit de ce que l'assujetti avait atteint l'âge normal de la retraite ou bénéficiait d'une pension de retraite anticipée.

Ceci explique que la carrière retenue par l'INASTI s'arrête au 30 juin 1980 : la pension de retraite est donc calculée sur la base de 19 années d'activité, du 1^{er} juillet 1961 au 30 juin 1980.

Dans la notification de décision adressée à Madame Ollivier le 12 mai 2004, la période non reprise dans le calcul de la pension, soit du 1^{er} avril 1984 au 31 décembre 2002, est justifiée comme suit :

« période pour laquelle une dispense du paiement des cotisations a été sollicitée et accordée ».

S'il est vrai que les trimestres couverts par des cotisations *réduites* n'ouvrent pas le droit à la pension, le texte de la notification de l'INASTI nous semble trop vague et source potentielle de confusion pour le pensionné.

En renseignant la période 1984-2002 comme n'étant pas retenue pour le calcul de la pension parce qu'il s'agit d'une « période pour laquelle une dispense du paiement des cotisations a été sollicitée et accordée », l'INASTI paraît affirmer que l'intéressée n'a payé aucune cotisation pour cette période. Or, en réalité, Madame Ollivier a payé des cotisations réduites. Cela l'amène à considérer, à tort, que l'Institut n'a pas tenu compte des paiements effectués.

L'INASTI remplirait mieux son devoir d'information en précisant qu'une dispense *partielle* du paiement empêche également de retenir la période correspondante pour le calcul de la pension.

Conclusion

D'une part, nous suggérons à l'INASTI d'envisager des mesures pour améliorer la motivation et la lisibilité de ses décisions, lorsque plusieurs calculs successifs sont notifiés simultanément.

D'autre part, nous lui proposons de mieux préciser la motivation de rejet du droit à la pension dans tous les cas où, pour une certaine période, une dispense de cotisations est intervenue.

Cette proposition consiste à adapter le texte de la notification comme suit :

« période pour laquelle une dispense, *partielle ou totale*, du paiement des cotisations sociales a été sollicitée et accordée ».

L'INASTI a accepté nos deux suggestions, visant à une meilleure lisibilité et à une motivation plus adéquate de ses décisions de pension.

Ceci cadre parfaitement avec les engagements de l'Institut, en particulier ceux prévus à l'article 1^{er} de la « Charte de promotion du service aux usagers au sein de l'INASTI » :

« L'assuré social a droit à des décisions dûment motivées. L'INASTI entend fournir des efforts supplémentaires pour que la motivation soit claire et précise ».

L'INASTI nous a fait savoir que ses applications informatiques seront adaptées en conséquence.

Dans le premier cas, la page « aperçu de décision » contiendra désormais une explication plus détaillée, en regard des différentes dates de prise de cours de la décision.

Dans le second cas, l'exclusion du calcul de la pension des périodes de la carrière pour lesquelles des dispenses de cotisations, partielles ou totales, ont été accordées, sera dorénavant encore mieux motivée.

Période de service militaire effectuée avant l'âge de 20 ans – Rejet de l'assimilation – Motivation absente ou inadéquate

Dossier 15130

Les faits

Monsieur De Wit a débuté sa carrière professionnelle à l'âge de 16 ans, d'abord comme travailleur salarié (1962-63), puis comme aidant agricole (1963-64).

De février 1965 à janvier 1966, il a effectué son service militaire obligatoire.

Toutefois, l'INASTI a refusé d'assimiler la période du service militaire à une période d'activité de travailleur indépendant. Dans la notification de décision, ce rejet n'est pas motivé.

Commentaires

Nous constatons régulièrement que cette question du service militaire est une question sensible pour le pensionné : parce que ce service était à une certaine époque obligatoire et que pendant une année, voire davantage, l'intéressé était empêché de gagner sa vie.

Arrivé à l'âge de la retraite, l'ancien milicien accepte souvent difficilement que cette période où il a servi l'État sans compensation, soit ignorée dans le calcul de sa pension.

Il est donc important que le rejet de la période de service militaire soit, le cas échéant, motivée de manière correcte.

Les dispositions relatives à l'assimilation des périodes de milice sont contenues dans l'article 31 de l'Arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants (paru au Moniteur belge du 10 janvier 1968).

Monsieur De Wit, né en 1946, a accompli ce service avant le 1^{er} janvier de l'année de son 20^{ème} anniversaire.

Dans ce cas, l'article précité dispose que « l'assimilation n'est toutefois possible qu'à la condition qu'au moment où lesdites périodes débutent, l'intéressé exerce une activité de travailleur indépendant donnant lieu au paiement des cotisations de pension dues en vertu des lois qui régissent la pension des travailleurs indépendants ».

Or, avant son service, Monsieur De Wit avait exercé des activités d'aidant agricole sans avoir payé de cotisations en son nom propre (à l'époque, il n'était pas possible de cotiser avant l'âge de 20 ans).

La décision de pension de l'INASTI par laquelle la période de service militaire n'est pas reprise dans la période d'activité prouvée en qualité de travailleur indépendant est donc conforme à la législation.

Toutefois, la notification de cette décision laisse à désirer sur un plan formel.

Le rejet de l'année 1965 est motivé comme suit : « période pour laquelle l'Institut national n'a trouvé aucune trace d'activité d'aidant ni de travailleur indépendant ». Elle ne fait pas allusion au service militaire.

Cette notification ne permet donc pas à Monsieur De Wit de comprendre pourquoi sa période de service militaire ne peut être prise en compte dans le calcul de la pension.

Conclusion

C'est à tort que dans le cas de Monsieur De Wit, l'INASTI n'a pas notifié de décision du rejet de l'assimilation. En outre, la motivation des périodes susceptibles d'être assimilées doit encore être améliorée également.

Les décisions prises par l'INASTI en matière d'assimilation doivent en effet également être notifiées au même titre que les décisions prises par cet Institut en matière d'octroi des prestations de retraite et de survie⁹⁰.

⁹⁰ Article 28, § 9, al. 5 de l'Arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants

Déjà, dans notre Rapport annuel 2007 (pp. 115 et ss.), nous avons évoqué cette carence dans certaines notifications de l'INASTI.

L'INASTI avait alors avancé le fait que, d'une manière générale, les carences dans la motivation des décisions découlaient d'un encodage incomplet ou incorrect des données de carrière. Il s'était toutefois engagé à rappeler cette question aux responsables des services de pensions afin d'y pallier.

Malgré ce qui précède, il nous a semblé que le défaut de motivation relatif à l'assimilation de la période de service militaire présentait un caractère structurel.

Sur notre invitation, l'INASTI a réexaminé cette problématique.

Pour le rejet de l'assimilation, relative à une période du service militaire ou d'une période d'études, l'INASTI évoque la possibilité de référer, dans la notification de la décision de pension, à la décision de refus de l'assimilation qui a précédemment été notifiée à l'intéressé.

Ceci signifie, à nos yeux, qu'une telle décision relative à l'assimilation doit être envoyée dans tous les cas à l'intéressé.

Il s'avère que, au moins en ce qui concerne le service militaire, ce n'est pas toujours le cas actuellement.

L'INASTI nous a précisé qu'il continuera de prêter attention à cette question et veillera, pour l'avenir, à améliorer, autant que possible, la motivation relative à l'octroi ou au rejet des périodes susceptibles de bénéficier d'une assimilation dans le régime des travailleurs indépendants.

Par ailleurs, le Collège constate qu'il faut encore clarifier la situation dans laquelle une partie de la période assimilée court avant et après la date du 1^{er} janvier de l'année du vingtième anniversaire.

Dans une telle éventualité, il est possible que la période à partir du 1^{er} janvier de l'année concernée soit bien prise en compte pour l'assimilation, alors que ce ne serait pas le cas pour la période antérieure au même 1^{er} janvier.

Une motivation circonstanciée s'impose pour chacune de ces périodes afin de comprendre le sort qui leur est fait.

Le Collège suivra également cette question.

Périodes d'apprentissage – Conditions légales pour l'obtention d'une pension de retraite ou d'une assimilation ouvrant le droit à une telle pension – Octroi d'une pension ou d'une assimilation lié au paiement de cotisations sociales

Dossier 14670

Les faits

Madame Allard a été apprentie coiffeuse entre 1959 et 1964, avant de s'affilier à une caisse d'assurances sociales comme travailleuse indépendante à partir du 1^{er} janvier 1965.

Après réception de sa décision de pension, l'intéressée s'étonne de ce que les années pendant lesquelles elle a travaillé comme apprentie n'est pas prise en compte dans le calcul de sa pension de retraite.

Elle ne trouve pas normal de se voir ainsi pénalisée, alors que ces périodes ont été réellement prestées et leurs revenus soumis à l'imposition.

Commentaires

Il convient de distinguer deux cas de figure.

Premier cas : le contrat d'apprentissage est suivi d'un statut de *travailleur salarié*.

Antérieurement à la réforme du statut d'apprenti, en 2004⁹¹, les travailleurs (et leurs patrons) ne payaient quasiment pas de cotisations. Ceci avait pour conséquence que les apprentis n'étaient que partiellement couverts par la sécurité sociale. En particulier, le statut d'apprenti n'ouvrait aucun droit à la pension pour la durée du contrat d'apprentissage.

Depuis janvier 2004, il y a assujettissement partiel ou total au régime de la sécurité sociale en fonction de l'âge de l'apprenti (partiel⁹² jusqu'à la fin de l'année des 18 ans, total à partir de 19 ans)⁹³.

Dans le régime des travailleurs salariés, le droit à la pension était lié à la preuve de l'occupation. Et cette preuve était administrée par tout document attestant que les cotisations de pension avaient été retenues.

⁹¹ Dans le cadre du Pacte de solidarité, le législateur a, en effet, entendu donner une impulsion aux contrats d'apprentissage en permettant, dans le domaine des pensions, l'assimilation de la période d'apprentissage à une période de travail salarié - Voir la loi du 23 décembre 2005, article 10

⁹² L'obligation de cotiser vaut pour les vacances annuelles, les accidents du travail et les maladies professionnelles.

⁹³ Ce régime vaut pour les contrats suivants :

- ◆ Contrats d'apprentissage des classes moyennes ;
- ◆ Contrats de stage dans le cadre d'une formation de chef d'entreprise ;
- ◆ Contrats d'apprentissage industriels ;
- ◆ Contrats d'insertion professionnelle.

Autrement dit, un document établi par un employeur qui certifiait uniquement avoir occupé un travailleur (comme apprenti ou sous tout autre statut) ne suffisait pas pour prouver cette occupation.

Si l'apprenti ou son employeur n'a pas payé des cotisations sociales, les périodes d'apprentissage ne pourront pas être prises en compte pour le calcul de la pension dans le régime des travailleurs salariés.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, il est donc devenu possible d'assimiler un contrat d'apprentissage à une activité en qualité de travailleur salarié.

Second cas : le contrat d'apprentissage est suivi du statut de travailleur indépendant.

En vertu de l'Arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants (article 33, § 1^{er}, 2^o), sont assimilées à des périodes d'activité : « (...) les périodes postérieures au 31 décembre de l'année précédant celle du 20^{ème} anniversaire au cours desquelles le travailleur indépendant a été lié par un contrat d'apprentissage reconnu et contrôlé par le Gouvernement. »

A partir de l'année du 20^{ème} anniversaire du travailleur, la loi permet d'assimiler la période de travail comme apprenti, mais à condition notamment :

- ◆ qu'une demande expresse soit introduite auprès de l'INASTI, soit directement, soit via la caisse d'assurances sociales à laquelle le demandeur est affilié ;
- ◆ que les documents produits à l'appui de la demande (attestations des employeurs, ...) soient jugés suffisamment probants par le service de pension ;
- ◆ que l'activité professionnelle ait débuté avant l'apprentissage (dans le cas d'un stage de perfectionnement – mais dans ce cas, ce dernier ne doit pas poursuivre son activité pendant le stage) ou que cette activité ait débuté dans les 180 jours de la fin de l'apprentissage (et dans ce cas, la période intermédiaire sera assimilée également) ;
- ◆ l'apprentissage peut également être suivi du service militaire et les deux périodes ainsi que les périodes intermédiaires pourront être assimilées pour autant que l'activité débute dans les 180 jours de la fin du service militaire et que les autres conditions soient remplies pour chaque période ;
- ◆ l'apprentissage peut aussi être suivi d'une période d'incapacité de travail : les deux périodes seront assimilées pour autant la période d'incapacité débute dans les 30 jours suivant la fin de l'apprentissage et que toutes les autres conditions soient remplies pour chaque période ;
- ◆ enfin, l'assimilation des périodes d'apprentissage n'est accordée qu'après paiement, pour chaque trimestre susceptible d'être assimilé, d'une cotisation forfaitaire.

L'assimilation de la période se situant entre la fin de l'apprentissage et le début de l'activité comme indépendant peut également être accordée, mais sous réserve que le statut d'indépendant ait été acquis endéans les 180 jours qui suivent la fin de la période d'apprentissage (article 33, § 2, 1^o).

Notons enfin que l'assimilation des périodes d'apprentissage n'est accordée que si le demandeur paie, pour chaque trimestre susceptible d'être assimilé, une cotisation forfaitaire.

Conclusion 1

Madame Allard peut encore demander à l'INASTI l'assimilation (payante) de sa période d'activité comme apprentie.

Toutefois, dans son cas, elle ne pourra solliciter, au mieux, que l'assimilation des 4 trimestres de l'année 1964. En effet, c'est dans le courant de cette année-là qu'elle a atteint l'âge de 20 ans. Les années antérieures prestées comme apprentie (1959 à 1963) ne pourront jamais faire l'objet d'une régularisation, car à l'époque elle était encore trop jeune au regard de la législation.

Conclusion 2

La nouvelle réglementation en matière d'assimilation de périodes sous contrat d'apprentissage instaurée par les dispositions du Pacte de solidarité entre les générations, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004, vaut uniquement pour le présent et le futur. Elle s'applique à la génération actuelle qui est occupée sous contrat d'apprentissage.

Elle n'offre pas de solution pour les personnes qui sont actuellement bénéficiaires de pension et qui, dans le passé, ont travaillé pendant une certaine période sous contrat d'apprentissage.

Conclusion 3

Sans aller jusqu'au constat d'une discrimination, le Collège souhaite attirer l'attention sur la différence de traitement prévue par la loi concernant les années d'apprentissage, et surtout sur le fait que, selon que l'apprenti entame par la suite une activité de travailleur indépendant ou de travailleur salarié, il pourra, ou pas, obtenir l'assimilation de sa période d'apprentissage.

En effet, lorsqu'une période de contrat d'apprentissage est suivie d'une occupation de travailleur salarié, il n'est pas prévu d'assimiler cette période à une activité de travailleur salarié. Il n'est pas possible non plus d'assimiler la période d'apprentissage à une période d'activité professionnelle par le biais du paiement volontaire de cotisations de régularisation.

En revanche, lorsqu'une période de contrat d'apprentissage est suivie d'une occupation de travailleur indépendant, il faut constater que selon les dispositions légales en vigueur, un contrat d'apprentissage peut, moyennant demande d'assimilation de cette période et moyennant paiement des cotisations dues, donner lieu à une assimilation si l'intéressé a commencé une activité de travailleur indépendant dans les 180 jours suivant la fin du contrat d'apprentissage. Pour rappel, la période de contrat d'apprentissage située avant le 1^{er} janvier de l'année du 20^{ème} anniversaire du travailleur ne peut jamais être assimilée.

La nature du contrat d'apprentissage importe peu : contrat d'apprentissage des classes moyennes ou contrat d'apprentissage industriel. De ce fait, il n'y a aucune exigence que le contrat d'apprentissage ait débouché sur telle ou telle activité (travailleur indépendant ou salarié) par la suite. Il est seulement exigé que ce contrat d'apprentissage soit reconnu et contrôlé par le Gouvernement.

En résumé :

- ◆ le travailleur qui a effectivement exercé une activité en qualité de travailleur salarié après y avoir été préparé par une convention d'apprentissage industriel⁹⁴, ne peut pas obtenir l'assimilation de cette période d'apprentissage. Aucune procédure de régularisation n'est prévue ;
- ◆ à l'inverse, le travailleur qui a été lié par le même contrat d'apprentissage industriel préparant à exercer la même activité de travailleur salarié, mais qui, dans les 180 jours suivant le terme de ce contrat, a été assujéti au statut des travailleurs indépendants peut, lui, obtenir, sous certaines conditions, l'assimilation de la période de cet apprentissage à une période d'activité.

Dès lors, tout en tenant compte des spécificités propres à chaque régime de pensions, et nonobstant la modification de la loi qui permet, depuis janvier 2004, l'assujettissement partiel ou total des apprentis à la sécurité sociale, le Collège souhaite attirer l'attention sur cette situation. Il se demande par ailleurs si une telle différence est encore raisonnablement justifiée.

Estimations de pension – Problèmes évoqués dans le Rapport annuel 2007 – Evolution de la situation entre le 1^{er} mars 2008 et le 28 février 2009

Dossiers 15597 – 15928

Les faits

1^{er} cas :

Madame Colson a été mariée deux fois et a divorcé deux fois. Ses ex-époux étaient tous deux des travailleurs indépendants.

Elle demande à l'INASTI une estimation de sa future pension de conjoint divorcé. L'Institut refuse d'établir l'estimation, et motive sa décision par le défaut de base légale.

2^{ème} cas :

Monsieur Van Belle a 56 ans et travaille comme fonctionnaire. Il demande en août 2007 au SdPSP de lui fournir une estimation de sa future pension.

Début 2009, il se plaint du fait qu'il n'a jamais eu de suite à cette demande.

⁹⁴ Ceci ne vaut bien sûr que pour des contrats d'apprentissage antérieurs à 2004, date d'entrée en vigueur du nouveau régime.

Commentaires

Les multiples problèmes liés à l'application de la législation relative à la délivrance d'estimations d'office ou sur demande aux futurs pensionnés ont déjà fait l'objet de développements dans nos Rapports annuels 2006 (pp. 62-66) et 2007 (pp. 70-77).

Dans notre dernier commentaire, rédigé début 2008, nous avons passé en revue les principales questions pendantes.

Parmi celles-ci, nous avons noté :

- ◆ l'envoi d'office de l'estimation réservé pour l'instant aux seuls travailleurs salariés et aux travailleurs indépendants, les fonctionnaires en étant (provisoirement) exclus ;
- ◆ les estimations d'office établies indépendamment les unes des autres ;
- ◆ les estimations d'office ne prenant pas en compte les règles de cumul, les règles relatives au calcul des pensions minimums et limitant l'information relative au droit éventuel à une pension anticipée ;
- ◆ l'estimation automatique non accessible aux personnes qui résident à l'étranger ;
- ◆ l'accès aux estimations réservé aux personnes de 55 ans au moins ;
- ◆ les estimations (sur demande ou d'office) limitées par la loi aux « droits personnels » ;
- ◆ les estimations pour les autres droits (pensions de survie, pensions de conjoint divorcé ou séparé de fait, ...) laissées, à défaut d'obligation légale, à l'appréciation des administrations.

Nous pourrions encore ajouter à cette liste, des imprécisions ou des informations dépassées dans les textes explicatifs accompagnant les estimations elles-mêmes⁹⁵.

Sur la base de ces constats, nous avons appelé les services de pension à étudier les mesures qui pourraient être prises pour contribuer à atténuer certaines de ces carences.

Un an plus tard, peu d'avancées concrètes ont été enregistrées et la plupart des problèmes évoqués ci-dessus restent d'actualité. D'autres sont même apparus entre-temps.

Dans ce commentaire, nous nous focaliserons sur deux problèmes qui sont (re)venus à la surface en 2008 : d'une part, le fait que l'INASTI, contrairement à l'ONP, conserve toujours une attitude fort rigide à l'égard des demandes d'estimation visant des droits de conjoint divorcé et d'autre part, le fait que le SdPSP s'est trouvé, depuis 2007, débordé par le nombre de demandes d'estimations, en forte croissance, et que cette situation a contribué à la formation d'un arriéré et à l'allongement excessif des délais de réponse.

⁹⁵ A ce niveau, nous constatons que les (petits) défauts que nous signalons aux services de pensions sont en général aussitôt corrigés. Témoin l'adaptation toute récente (février 2009) à laquelle l'INASTI a consenti concernant le texte du paragraphe consacré aux conditions dans lesquelles la réduction pour anticipation d'une pension de retraite de travailleur indépendant n'est pas appliquée. Le texte a été actualisé et complété pour tenir compte des dernières modifications légales.

Premier problème : le refus par l'INASTI de fournir une estimation de la pension de conjoint divorcé lorsqu'il ne dispose pas déjà, dans ses dossiers de pension, des informations nécessaires à l'établissement de cette estimation.

Le dispositif légal s'appliquant à la matière des estimations de pension, et notamment l'Arrêté du 26 avril 2007⁹⁶ portant exécution de l'Arrêté royal du 12 juin 2006 portant exécution du Titre III, chapitre II de la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte de solidarité entre les générations, ne prévoit que le cas d'une demande de l'assuré social « en vue de la délivrance d'un aperçu de carrière ou d'une estimation des *droits personnels* de pension constitués et encore à constituer ».

Il n'existe donc pas de base légale sur laquelle s'appuyer pour établir, sur demande, une estimation de pension de conjoint divorcé.

Deux situations peuvent se présenter.

Soit l'INASTI possède déjà les informations sur la carrière de l'ex-conjoint (c'est le cas lorsque ses droits à la pension ont déjà été examinés) et ne doit donc pas demander ces données à la Caisse d'assurances sociales auprès de laquelle l'ex-conjoint était affilié. Alors, l'estimation peut être établie.

Soit l'INASTI ne possède pas ces informations (cas où l'ex-conjoint est encore en activité ou n'a pas encore introduit de demande de pension) et devrait donc en principe les demander à la Caisse d'assurances sociales de l'ex-conjoint. Dans ce cas, l'Institut considère que le défaut de base légale l'empêche de demander les éléments nécessaires à l'estimation.

Cette manière de faire nous pose question.

D'un côté, l'INASTI invoque le manque de base légale, mais d'un autre côté, cette lacune ne l'empêche pas de délivrer l'estimation souhaitée lorsque les renseignements requis lui sont déjà connus !

L'ONP, qui pas plus que l'INASTI, n'a la base légale formelle pour établir des estimations de conjoint divorcé, considère qu'il est tenu malgré tout de le faire sur la base d'une autre disposition légale : l'obligation d'information découlant de l'article 3 de la loi du 11 avril 1995 instituant la « Charte » de l'assuré social.

Par ailleurs, l'INASTI nous a laissé entendre qu'à partir du moment où il disposerait d'une banque de données unique des données de carrière des travailleurs indépendants (en voie de création et qui devrait être opérationnelle d'ici fin 2010), il n'y aurait plus d'obstacle à la délivrance des estimations portant sur des droits dérivés, tels que les pensions de conjoint divorcé⁹⁷.

⁹⁶ Moniteur belge du 15 mai 2007

⁹⁷ Si nous comprenons bien le raisonnement de l'INASTI, le manque de base légale, s'il persiste jusque là, n'aura plus aucune importance...

Deuxième problème : un allongement significatif, depuis 2007, des délais de délivrance des estimations de pensions par le Service des Pensions du Secteur public.

Pour situer les choses, il est intéressant de citer d'abord quelques chiffres :

Evolution du nombre d'estimations de pensions demandées au SdPSP		
2006	2007	2008
911	1782	2094

On voit tout de suite que le nombre d'estimations a quasi doublé entre 2006 et 2007. Il a encore progressé de plus de 15 % en 2008.

Selon le SdPSP, cette forte croissance a été causée principalement par la mise en route, en juillet 2006, de l'estimation automatique de pension pour les travailleurs salariés âgés de 55 ans, suivie en juillet 2007 par l'estimation d'office pour les travailleurs indépendants du même âge.

Malgré les différentes mesures prises pour faire face à l'afflux des demandes constaté en 2007 et 2008, les délais de traitement ont commencé à s'allonger et on en est arrivé actuellement à des délais, dans certains cas, supérieurs à 6 mois.

La création d'un arriéré conséquent⁹⁸ a obligé le SdPSP à prendre certaines mesures. Il a ainsi entre-temps décidé de ne pas traiter les demandes dans leur ordre chronologique d'arrivée mais de donner la priorité aux estimations demandées par les personnes se trouvant le plus près de l'âge le plus précoce de la pension (60 ans).

Par exemple, en 2008, on a donné priorité aux demandes introduites par les personnes nées en 1949 et 1950, lesquelles seront pensionnées au plus tôt en 2009 et 2010⁹⁹.

En outre, depuis le début de l'année 2008, le SdPSP envoie systématiquement un accusé de réception pour toute demande d'estimation reçue, contenant les coordonnées de contact du service compétent et prévenant les demandeurs que l'attente peut durer, dans certains cas, plusieurs mois¹⁰⁰.

Conclusion

L'INASTI estime que, légalement parlant, il n'est pas obligé de fournir des estimations pour les pensions de conjoint divorcé. Dans les textes, on ne parle en effet que des droits personnels.

⁹⁸ Nous avons demandé au SdPSP des précisions chiffrées sur l'importance de cet arriéré, mais au moment de boucler le Rapport 2008 nous ne les avons pas encore reçues.

⁹⁹ Une malchance pour Monsieur Van Belle, qui s'était plaint chez le médiateur de ne pas avoir obtenu son estimation après plus d'un an d'attente: il était né en 1951, soit un an trop tard selon les critères choisis par le SdPSP !

¹⁰⁰ Seconde malchance pour le pauvre Monsieur Van Belle : en août 2007, au moment où il avait fait sa demande, aucun accusé de réception n'était envoyé. La mesure a été mise en application quelques mois plus tard.

Par ailleurs, à l'horizon 2010, lorsque la banque de données de carrière des travailleurs indépendants sera opérationnelle, l'INASTI sera en mesure d'encore mieux satisfaire les demandes d'estimations.

Si le Collège constate qu'une solution est en vue à moyen terme, il ne peut s'empêcher de s'interroger sur la question de savoir comment, indépendamment de la loi, et dans le cadre d'un éventuel recours juridictionnel, on pourrait justifier devant le juge un refus d'estimation de pension par rapport à l'obligation d'information à laquelle sont tenus les services de pension.

En ce qui concerne le problème des délais de traitement des estimations de pensions par le SdPSP, le Collège comprend les soucis causés par la montée en flèche du nombre de demandes.

Mais il demeure que certains délais – jusqu'à 6 mois et même parfois plus – ne peuvent être tenus pour raisonnables.

C'est pourquoi le Collège a posé récemment à ce sujet une série de questions précises au SdPSP.

- ◆ En matière d'estimations, quel est le délai considéré comme raisonnable par le SdPSP ?
- ◆ Quel est le nombre de demandes entrées entre début 2007 et septembre 2008 non encore traitées à ce jour ?
- ◆ Dans quel laps de temps l'arriéré pourra-t-il être résorbé ?

Nous suivrons la question dans le Rapport annuel 2009.

Suppression à partir de 2007 du seuil en dessous duquel une pension n'est pas octroyée – Conséquences pour les pensions non octroyées en vertu des anciennes dispositions – Erreur d'un service de pension entraînant ou pas la perte d'un droit

Dossier 15158

Voir la section consacrée au Service d'attribution de l'Office National des Pensions

Excuses – Présentation spontanée d'excuses par les services de pensions en cas de faute ou d'erreur manifeste au détriment du pensionné – Etat des lieux transversal et évolutions en cours

Dossiers 14079 – 14487

Voir la section consacrée au Service d'attribution de l'Office National des Pensions

Impossibilité légale de retrouver le bénéfice d'une pension de survie d'une 1^{ère} épouse avant le décès de la seconde épouse, même en cas de divorce – Différence de traitement entre régimes de pensions – Double Recommandation générale

Dossier 15566

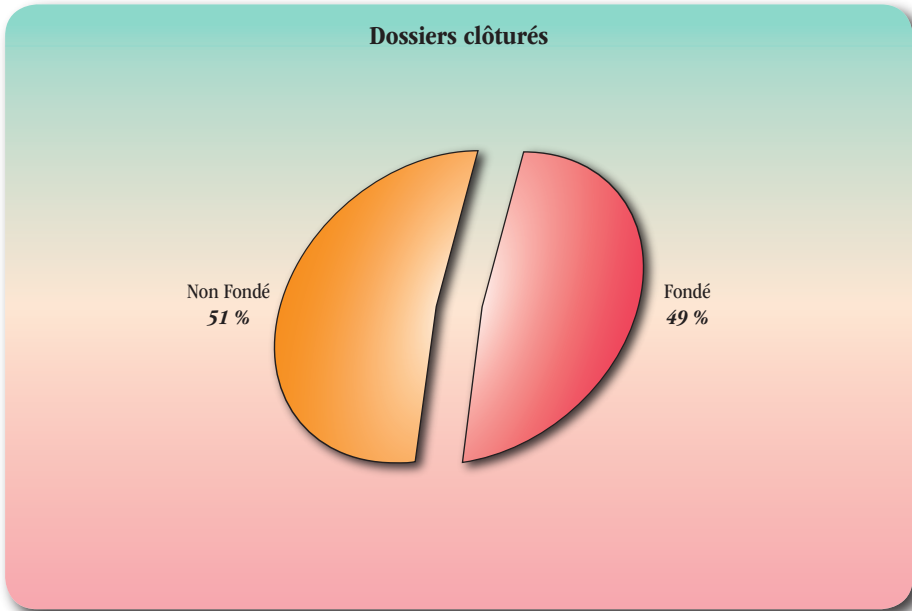
Voir la section consacrée au Service des Pensions du Secteur Public

Attention : une des deux Recommandations générales porte sur la réglementation des pensions pour travailleurs indépendants !

Le Service Central des Dépenses Fixes (SCDF)

Ce service de pensions assure le paiement des pensions attribuées par le Service des pensions du Secteur Public.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Saisies ou cessions sur pension – Protection légale du montant versé sur un compte en banque – Amélioration de l'information du dépliant à destination des pensionnés

Dossier 14543

Les faits

Madame Debecker bénéficie d'une pension payée par le SCDF. Le montant de cette pension, viré sur un compte à vue, est grevé d'une saisie pour tiers.

Or, dans un dépliant publié en avril 2007 par le SCDF et qui s'intitule « le paiement de votre pension du secteur public », l'intéressée lit ceci :

« Les avantages du paiement par virement : (...) depuis le 1^{er} janvier 2007, les montants de pension payés par notre intermédiaire sont protégés contre la saisie ou la cession. Un chèque circulaire qui est versé sur un compte à vue *ne* bénéficie *pas* de cette protection. »

Madame Debecker en déduit que sa pension du secteur public ne peut être ni saisie, ni cédée. Elle se demande si, dans son cas, le SCDF se conforme à la loi.

Commentaires

Avant le 1^{er} janvier 2007, les montants de pension versés sur un compte à vue pouvaient être saisis ou cédés sans limitation.

La loi du 14 juin 2004 a changé cette situation. La nouvelle réglementation prévoit que les sommes qui sont versées à titre de pensions sur un compte à vue sont protégées contre toute saisie ou cession durant une période de 30 jours à partir de la date du crédit du compte. La somme protégée diminue progressivement au fur et à mesure que le mois s'écoule, à raison d'un trentième par jour. Cela signifie qu'après 30 jours, le montant de pension (ou ce qu'il en reste) est susceptible de saisie ou de cession¹⁰¹.

Les sommes protégées par les dispositions légales sont identifiées par un code spécial lors du versement par le service de pension. De cette manière, on peut les distinguer des autres sommes qui ne bénéficient pas de la même protection.

La formulation utilisée dans le dépliant prête à confusion : elle laisse supposer que la protection est complète et permanente, ce qui n'est pas le cas. Nous proposons dès lors au SCDF d'adopter un texte plus clair.

Conclusion

Le SCDF suit notre suggestion et adapte le texte de son dépliant « le paiement de votre pension du secteur public ».

Dans la dernière version, disponible depuis juillet 2008, on peut lire sous la rubrique « les avantages du paiement par virement » :

« Depuis le 1^{er} janvier 2007, les pensions versées sur un compte à vue sont *mieux* protégées contre la saisie ou la cession. Aucune saisie ni cession n'est possible en début de mois. Mais, au fur et à mesure que le mois s'écoule, une part toujours plus grande est susceptible de saisie ou de cession. »

L'information des pensionnés est ainsi plus complète. Tout doute est levé.

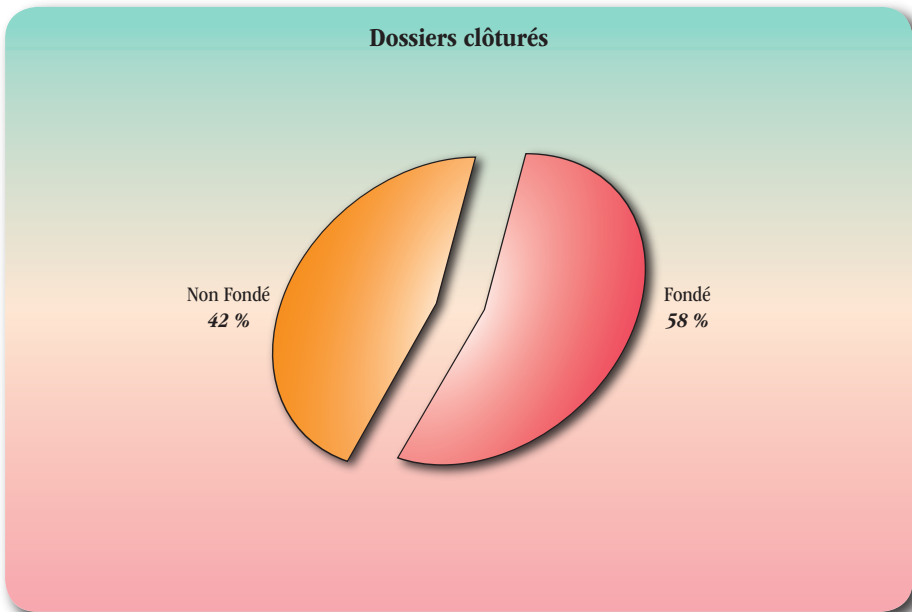
Un petit bémol toutefois : les informations figurant sur le site internet du SCDF sont moins étendues que celles reprises sur le dépliant. En particulier, la protection partielle du montant de pension versé sur un compte à vue n'est pas mentionnée parmi les avantages présentés par ce mode de paiement. Il ne serait donc pas inutile d'ajouter également ces précisions aux informations du site web.

¹⁰¹ Cette nouvelle réglementation et ses implications pratiques ont été commentées de manière détaillée dans notre Rapport annuel 2007, pp. 156-157.

L'Office de Sécurité Sociale d'Outre-Mer, la Société Nationale des Chemins de Fer belges, Ethias, les Caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et autres

Certains de ces services de pensions, de moindre taille, peuvent fonctionner à la fois comme services d'attribution et services de paiement, certains autres seulement comme l'un ou l'autre.

Résultat final des dossiers clôturés



Dossiers marquants

Délais de prescription applicables à la récupération des montants indus de pensions – Délais différents à l'OSSOM de ceux des autres régimes de pensions – Uniformisation souhaitable – Recommandation générale

Dossier 13068

Remarque : Un autre aspect de cet intéressant dossier est également commenté dans la partie consacrée à l'INASTI.

Les faits

Depuis le 1^{er} mars 1979, Madame Ernalsteen bénéficie de quatre pensions de survie : une de l'ONP, une de l'INASTI et deux de l'OSSOM. A cette époque, elle est âgée de 36 ans.

Ces prestations ont été mises en paiement sur la base d'une déclaration de l'intéressée (modèle 74) qu'elle n'exerçait aucune activité professionnelle. Mais dès 1982, Madame Ernalsteen reprend une activité de travailleur indépendant sans la déclarer au préalable aux services de pensions concernés.

En août 2007, l'intéressée va atteindre l'âge légal de la retraite (64 ans). A l'occasion de l'examen d'office de ses droits à la pension de retraite de travailleur indépendant, l'INASTI constate l'exercice, depuis 1982, d'une activité non autorisée de travailleur indépendant. Les revenus de cette activité dépassent de plus de 15 % les limites annuelles autorisées par la loi.

A partir de l'échéance d'août 2007, le paiement de deux des trois pensions de survie (ONP et INASTI) est suspendu. Celle de l'OSSOM continue à être payée.

En mai 2008, l'ONP et l'INASTI notifient à l'intéressée que les pensions de survie de travailleur salarié et de travailleur indépendant sont déclarées « non payables » avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2004.

Le 30 juin 2008, l'ONP calcule le montant global à rembourser dans les deux régimes pour la période du 1^{er} janvier 2004 au 31 juillet 2007 : celui-ci s'élève à 15.980,20 euros.

En juillet 2008, c'est au tour de l'OSSOM de lui envoyer la notification de dette dans le régime de sécurité sociale d'Outre-Mer. Cet organisme lui annonce qu'en vertu des dispositions de la loi du 17 juillet 1963, la pension de survie relevant de cette loi sera supprimée avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 2003¹⁰². La dette s'élève ici à 24.010,04 euros.

Madame Ernalsteen se plaint du fait que des délais de prescription différents sont appliqués à la récupération de l'indu, par l'ONP et l'INASTI d'une part, et par l'OSSOM d'autre part.

Commentaires

L'article 61, § 1, alinéa 4 de la loi du 17 juillet 1963 est rédigé comme suit :

« L'action en répétition des prestations payées indûment, prévue par la présente loi et par celle du 16 juin 1960 se prescrit par six mois à compter de la date à laquelle le paiement a été effectué. (...) »

¹⁰² Madame Ernalsteen bénéficie, à charge de l'OSSOM, de deux pensions de survie : l'une relevant de la loi du 16 juin 1960 et l'autre relevant de la loi du 17 juillet 1963. La première pension ne subit aucune modification, car son montant est indépendant du montant des revenus professionnels. La seconde, en revanche, n'est payable que si le bénéficiaire n'a pas d'activité ou si le revenu d'activité qu'il déclare reste dans les limites autorisées.

Le délai (...) est porté à cinq ans lorsque les sommes indues ont été obtenues par des manœuvres frauduleuses ou par des déclarations fausses ou sciemment incomplètes.

Il en est de même en ce qui concerne les sommes payées indûment parce que le débiteur n'a pas produit une déclaration qui est prescrite par une disposition légale ou réglementaire ou qui résulte d'un engagement souscrit antérieurement. »

Dans le cas présent, l'OSSOM a notifié la réduction de la pension de survie à sa charge le 14 juillet 2008. Dès lors, en vertu de la prescription *quinquennale*, les paiements effectués indûment depuis le 15 juillet 2003 peuvent être récupérés.

La situation est différente à l'ONP et à l'INASTI.

Dans le régime des travailleurs salariés, la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses a ramené le délai de cinq ans, jusque là en vigueur, à *trois* ans.

Cette modification, insérée à l'article 21 de la loi du 13 juin 1966, est entrée en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2006. Dans le régime des travailleurs indépendants et dans celui applicable aux pensionnés du secteur public, des dispositions ont également ramené le délai de prescription à trois ans.

En ce qui concerne l'action en répétition des prestations payées indûment par suite de l'exercice d'une activité professionnelle dont les revenus dépassent les montants limites fixés (article 21, § 3), le délai est de 3 ans. Toutefois, la prescription ne prend cours, en cas de dépassement des montants limites fixés, qu'à compter du premier juin de l'année civile suivant celle où ce dépassement s'est produit.

Ce délai a également été ramené à trois ans tant dans le régime des travailleurs indépendants¹⁰³ que dans celui des fonctionnaires¹⁰⁴.

Conclusion

Les délais de prescription appliqués par l'OSSOM à la récupération des montants indus de pensions sont différents, pour une même situation de fait, de ceux appliqués par l'ONP et l'INASTI (et même par le SdPSP, mais cet organisme n'est pas concerné ici).

¹⁰³ Arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, article 36, § 2, al. 2, tel que modifié par l'article 38 de la Loi (I) du 27 décembre 2006 portant dispositions diverses (Moniteur belge du 28 décembre 2006, err. Moniteur belge 24 janvier 2007, err. Moniteur belge 12 février 2007) (date d'entrée en vigueur : article 39 de la loi du 27 décembre 2006)

¹⁰⁴ Loi du 4 décembre 1976 portant dispositions budgétaires 1976-1977, article 59, § 2 tel que remplacé par l'Arrêté royal du 21 janvier 2007 portant exécution de l'article 61 de la loi du 27 décembre 2005 portant des dispositions diverses (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006 : article 3 de l'Arrêté royal du 21 janvier 2007)

L'OSSOM applique le délai de 5 ans, en vertu duquel il peut récupérer l'indu à partir de juillet 2003. L'ONP et l'INASTI appliquent le délai de 3 ans, en vertu duquel ils récupèrent les montants perçus en trop à partir de janvier 2004.

Chaque service de pension a appliqué correctement sa propre législation, mais il faut constater des effets divergents pour la pensionnée, qui est sanctionnée plus sévèrement à l'OSSOM.

Recommandation générale

Jusqu'en 2005, la législation en matière de recouvrement de paiements indus de pensions, applicable aux travailleurs salariés, aux travailleurs indépendants ainsi qu'aux agents des services publics prévoyait un délai de prescription habituel de 6 mois, porté à 5 ans dans un certain nombre de situations bien définies.

La législation de l'OSSOM (loi du 17 juillet 1963) appliquait des règles similaires.

Depuis 2006, le délai de prescription de 5 ans a été ramené à celui de 3 ans dans les législations applicables aux travailleurs salariés, aux travailleurs indépendants ainsi qu'aux agents des services publics.

La législation en vigueur pour l'OSSOM n'a pas suivi ce changement et le délai de prescription de 5 ans y est toujours d'application.

Une même situation de fait (par exemple, un dépassement des limites autorisées en matière d'activité professionnelle) entraînera donc des effets divergents en fonction du régime de pension concerné. Le pensionné relevant de l'OSSOM sera sanctionné plus sévèrement que son homologue relevant de l'ONP, de l'INASTI ou du SdPSP.

Le Collège recommande donc aux autorités compétentes de mettre fin aux effets divergents d'une même situation de fait en fonction du régime de pension concerné, en veillant à aligner les délais de prescription applicables au recouvrement de paiements indus de pensions à l'OSSOM sur ceux applicables dans les trois grands régimes légaux.

Valorisation des périodes de service militaire dans le régime de la loi du 16 juin 1960 – Interprétation des textes légaux – Différence entre rédaction française et néerlandaise – Délais de traitement des demandes – Paiement spontané des intérêts de plein droit en application de l'article 20 de la Charte de l'assuré social

Dossiers 14272 – 14644 – 14830

Les faits

L'article 203¹⁰⁵ de la loi du 20 juillet 2006 a inséré dans la loi du 16 juin 1960 un article 3 decies instaurant une allocation supplémentaire de retraite ou de survie à titre de valorisation du service militaire dans l'armée belge. Les dispositions nécessaires à l'exécution de cet article ont été promulguées par l'Arrêté royal du 2 février 2007.

L'application de cette nouvelle législation a généré un certain nombre de plaintes, dont nous donnons un aperçu ci-dessous.

1^{er} cas :

Monsieur Weyns a effectué son service militaire du 26 avril 1945 au 13 avril 1946. Il s'est affilié au régime de l'OSSOM le 19 juillet 1949. Il se plaint du fait que l'OSSOM refuse de lui octroyer l'allocation forfaitaire de retraite.

2^{ème} cas :

Monsieur Stainier introduit une demande de valorisation de son service militaire à l'OSSOM en avril 2007. La décision d'octroi est prise en juin 2008 ; le paiement des arriérés suit immédiatement.

L'intéressé se plaint du long délai d'instruction de sa demande et se demande s'il n'aurait pas droit à des intérêts de plein droit en application de la Charte de l'assuré social.

3^{ème} cas :

Monsieur Dupré a rempli ses obligations de milice entre le 30 septembre 1954 et le 30 mars 1956. Il a été affilié à l'OSSOM du 1^{er} avril 1958 au 1^{er} décembre 1959.

Il introduit son dossier au début de l'année 2007. Mais un an plus tard, en février 2008, il n'a pas encore reçu la décision de l'OSSOM.

Commentaires

L'Arrêté royal du 2 février 2007, publié au Moniteur belge du 13 février 2007, précise les conditions sous lesquelles les périodes d'obligations de milice accomplies dans l'armée belge sont prises en

¹⁰⁵ Cette adaptation de la loi faisait notamment suite à notre Recommandation générale 2000/4, RA 2000, pp. 155-158 et RA 2006, pp. 200-201

considération pour l'attribution d'une allocation complémentaire¹⁰⁶ de retraite et de survie aux personnes bénéficiant d'une pension en vertu de la loi du 16 juin 1960.

Son article 2 stipule :

« L'allocation n'est octroyée que si l'intéressé était assujéti à la sécurité sociale des employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi au moment où les obligations de milice ont débuté.

Cette allocation est également octroyée si, *au cours des trois années suivant la fin des obligations de milice*, l'intéressé a été assujéti pendant un an au moins à la sécurité sociale des employés du Congo belge et du Ruanda-Urundi. »

Le texte en néerlandais du même article est rédigé comme suit :

« De toelage wordt slechts toegekend voor zover de betrokkene onderworpen was aan de sociale zekerheid van de werknemers van Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi op het ogenblik waarop de militieverplichtingen een aanvang namen.

De toelage wordt eveneens toegekend wanneer de betrokkene onderworpen was aan de sociale zekerheid van de werknemers van Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi *in de loop van de drie jaren* volgend op het einde van de militieverplichtingen en in deze hoedanigheid *gedurende ten minste één jaar* onderworpen is geweest. ».

Les textes français et néerlandais ne sont pas identiques. Ce dernier énonce *deux* conditions (reliées par « en ») :

- 1°) le début de l'assujétissement doit se situer au cours des trois années suivant la fin du service militaire ;
- 2°) la durée minimale exigée pour cet assujétissement est d'un an.

Dans le texte français, ces deux conditions ne sont pas distinguées, de sorte qu'il semble en ressortir que la période minimale d'un an d'assujétissement doit se situer *au sein* de la période de trois ans suivant la fin du service militaire (donc qu'elle ne puisse pas déborder de celle-ci).

¹⁰⁶ Le choix de la version néerlandaise plutôt que la version française du texte légal s'imposait pour la bonne raison que le texte original de l'Arrêté avait été rédigé en néerlandais et que la version française n'en était que la (mauvaise) traduction. Nous y ajouterons quant à nous une seconde raison.

L'Arrêté pris dans le régime de la loi du 16 juin 1960 s'est clairement inspiré des règles déjà appliquées depuis longtemps pour l'assimilation de la période de service militaire dans le régime des travailleurs salariés.

Le texte de l'article 34, § 2, 3, 2ème alinéa de l'Arrêté royal du 21 décembre 1967 est le suivant :

« Pour les périodes visées au E et F du § 1er, l'assimilation a lieu également lorsque l'intéressé a eu la qualité de travailleur dans les trois ans qui suivent la fin de ces périodes *et* est resté occupé en cette qualité, habituellement et en ordre principal, pendant une année au moins ». Ce texte distingue bien les deux conditions cumulatives, comme dans le texte néerlandais de la réglementation de l'OSSOM.

Dans le cas n° 3, celui de Monsieur Dupré, la décision des services (francophones) de l'OSSOM s'orientait vers un refus de l'allocation, car celui-ci, bien qu'ayant été affilié plus d'un an au régime, avait cessé d'y cotiser plus de trois ans après la fin du service militaire.

Nous avons demandé à l'OSSOM d'examiner cette divergence dans l'interprétation des textes légaux et en attendant son résultat, de surseoir à toute décision de refus à l'égard de Monsieur Dupré.

L'analyse des experts juridiques de l'OSSOM a confirmé que les « bonnes » conditions étaient bien celles exprimés dans le texte en néerlandais et non dans le texte en français .

Dès ce moment (février 2008), l'OSSOM a pris l'engagement de ne plus appliquer que les règles énoncées clairement dans le texte néerlandais et de revoir les éventuelles décisions erronées (francophones exclusivement) prises antérieurement.

Dans le cas n°1, celui de Monsieur Weyns, la première condition énoncée dans l'Arrêté royal n'était pas remplie, car ce dernier s'était affilié à la sécurité sociale des employés du Congo belge plus de trois ans après la fin de son service militaire.

En effet, ses obligations de milice avaient pris fin le 13 avril 1946 et il s'était affilié au régime seulement à partir du 19 juillet 1949.

Ce rejet se justifie d'ailleurs par un second motif. En effet, l'article 3 de l'Arrêté royal du 2 février 2007 dispose :

« L'allocation est octroyée à la demande de l'intéressé, en même temps que la pension. L'intéressé communique les périodes au cours desquelles il a rempli ses obligations de milice et confirme qu'il ne bénéficie d'aucune pension pour ces périodes. »

Il n'est donc pas autorisé de cumuler l'allocation avec une autre pension accordée pour la même période. Or, la pension de retraite de travailleur salarié octroyée par l'ONP à Monsieur Weyns a été accordée sur la base d'une carrière professionnelle qui comprend notamment les années 1941 à 1948.

Dans le cas n° 2, la situation de Monsieur Stainier a été régularisée en juin 2008. Ici, la réclamation porte exclusivement sur les délais de traitement de son dossier.

L'enquête menée auprès de l'OSSOM a révélé que c'est l'ensemble des décisions relatives à l'octroi éventuel d'une allocation pour période de service militaire qui a été prise avec un important retard dû, selon cet organisme, à des problèmes tant informatiques que techniques.

En effet, les conditions posées par la nouvelle législation obligeaient d'abord l'OSSOM à contacter les

bénéficiaires éventuels, en leur demandant de préciser la période de service militaire et de confirmer qu'ils ne bénéficiaient d'aucune autre pension pour cette période.

Ensuite, l'OSSOM devait consulter la Défense nationale afin de vérifier les périodes de milice réellement accomplies. D'autres contacts devaient également être pris avec d'autres services de pensions (ONP, INASTI, ...) afin de savoir si une assimilation de la période de service militaire était déjà éventuellement octroyées aux bénéficiaires de pensions autres que celles relevant du régime d'Outre-Mer.

Vu le nombre important de demandes arrivées en peu de temps (5.170 demandes rien que pour les six premiers mois de 2007), toutes ces démarches ont pris beaucoup de temps.

Il a fallu également compter avec la surcharge de travail causée, simultanément, par la mise en œuvre, à partir de janvier 2007, de la réforme fondamentale du régime, tant sur le plan des cotisations que sur celui des pensions¹⁰⁷.

Malgré les efforts consentis (installation de nouveaux programmes de calcul, recrutement de personnel contractuel supplémentaire), l'OSSOM n'a pas pu tenir, en 2008, pour cette catégorie de dossiers, les délais d'instruction prévus par la Charte de l'assuré social.

Dans les faits, l'OSSOM a pu commencer à notifier les décisions d'octroi (ou de refus) dans le courant du mois de février 2008. Les premiers versements d'arriérés ont eu lieu début mars 2008.

Conclusion 1

En ce qui concerne l'interprétation à donner aux conditions d'octroi de l'allocation complémentaire de retraite ou de survie à titre de valorisation du service militaire, les interprétations divergentes nées de la lecture littérale des deux versions, française et néerlandaise, de l'article 2 de l'Arrêté royal du 2 février 2007 ont été harmonisées.

Tous les pensionnés sont traités depuis février 2008 sur un pied d'égalité et tous les dossiers qui avaient avant cette date fait l'objet d'une décision sur la base de la mauvaise interprétation ont été rectifiés.

Il n'empêche qu'à l'heure actuelle, et cela même si les décisions notifiées par l'OSSOM depuis lors sont absolument correctes, il faut constater que le texte français erroné de l'Arrêté royal n'a pas encore été corrigé à ce jour.

Comme l'OSSOM reprend dans ses décisions des extraits des textes légaux, cela aboutit à la situation paradoxale de devoir motiver ces décisions en invoquant un texte qui doit lui-même être interprété dans un sens différent de son sens littéral.

¹⁰⁷ A ce sujet, lire le commentaire publié dans notre Rapport annuel 2007, pp. 138-141.

Il serait opportun que ce paradoxe soit éliminé au plus vite via un erratum dans le Moniteur belge.

Conclusion 2

Au niveau des délais d'instruction des demandes d'octroi de l'allocation de service militaire, nous avons demandé à l'OSSOM s'il estimait possible d'accorder *spontanément* aux pensionnés concernés les intérêts de plein droit prévus par l'article 20 de la Charte de l'assuré social.

L'OSSOM a répondu favorablement à notre suggestion et a décidé de l'octroi spontané (sans demande expresse) des intérêts de plein droit à partir du 4^{ème} mois suivant la date de la demande, pour tout dossier où une allocation pour période de service militaire a été ou sera attribuée.

Les outils informatiques permettant le paiement automatique des intérêts ont été rendus opérationnels à partir de juillet 2008 (pour les décisions prises à partir de cette date).

En ce qui concerne les dossiers pour lesquels le paiement de l'allocation pour période de service militaire avait déjà été effectué avant juillet 2008, les intérêts ont été versés aux ayants droit dans le courant du second semestre de 2008.

Estimations de pension – Montants nets calculés sans tenir compte des autres pensions – Meilleure information des futurs pensionnés – Suggestion : Simulateur Brut-Net pour les pensions ?

Dossier 15768

Les faits

Monsieur Van Ghent est pensionné depuis le 1^{er} avril 2008, à l'âge de 60 ans. Il a travaillé 18 ans dans le secteur privé et 24 ans en qualité d'agent communal.

Avant de prendre la décision de prendre sa pension anticipée, il a demandé une estimation chez Ethias, l'organisme qui gère les pensions de sa commune.

Il reçoit cette estimation en mai 2007 : celle-ci contient les montants bruts et nets de la pension à laquelle il pourra prétendre de la part d'Ethias.

Le montant estimé lui convenant, il décide de prendre sa pension.

Au moment où sa pension d'Ethias est mise en paiement (avril 2008), le montant perçu est tout à fait conforme à l'estimation.

Mais tout à coup, à partir de juillet 2008, le montant net est diminué de 241 euros par mois et devient alors nettement inférieur au montant communiqué lors de l'estimation.

Il s'informe sur cette diminution auprès d'Ethias et apprend que sa pension communale a été ajustée aux retenues légales (INAMI, solidarité et précompte), compte tenu du cumul avec sa pension du secteur privé (ONP).

Monsieur Van Ghent estime qu'il a été mal informé par Ethias. S'il avait été mieux informé, notamment sur le montant net de pension, sa décision d'aller en pension à 60 ans n'aurait peut-être pas été prise.

Commentaires

Ethias a établi l'estimation du montant de pension sur la base des éléments connus.

Beaucoup de futurs pensionnés qui demandent une estimation souhaitent connaître non seulement le montant brut de pension, mais également le montant net.

Pour satisfaire ces demandes, Ethias communique volontiers le montant net, mais ce montant est fixé en tenant compte uniquement du montant octroyé par Ethias sans prendre en compte d'éventuelles autres pensions.

Or, par après, lorsque les pensions sont attribuées et payées, les retenues sont fixées sur la base du montant cumulé des pensions. Le résultat est évidemment différent et le montant net réellement perçu est finalement inférieur au montant communiqué lors de l'estimation.

Ethias nous confirme que les programmes informatiques mis en œuvre lors de l'établissement de l'estimation ne peuvent pas encore tenir compte, en matière de retenues, des éventuels autres revenus de pension. Mais si les gens prennent contact avec Ethias par téléphone, cela leur est expliqué oralement.

Au moment de la notification de la décision, Ethias prévient par écrit les pensionnés du fait qu'il pourrait y avoir des changements dans le taux des retenues s'ils bénéficient par ailleurs d'autres pensions.

Conclusion 1

Afin de mieux répondre aux exigences d'une communication claire et correcte, nous suggérons à Ethias d'adapter le texte des estimations envoyées aux futurs pensionnés en soulignant le fait que le montant net est calculé sans tenir compte d'éventuelles autres pensions.

Pour le reste, la situation de Monsieur Van Ghent du point de vue des retenues sociales et du précompte professionnel est conforme aux dispositions légales et aux barèmes en vigueur.

Conclusion 2

S'il est un terme dont l'usage s'intensifie dans tous les milieux, en ce compris celui des services publics, c'est bien le terme de « proactivité ». Songeons notamment à l'esprit qui anime la « Charte¹⁰⁸ pour une administration à l'écoute de ses usagers » et à la manière dont cet esprit s'est traduit dans les différentes chartes¹⁰⁹ respectivement établies ou en voie de rédaction dans les services de pension.

Ceci confirme que malgré la difficulté de tracer le contour précis du concept de proactivité, les services de pensions sont également bien conscients de son importance et de ses implications.

C'est toujours en vertu de cette même proactivité que les administrations élargissent le champ des services offerts, en allant le cas échéant, au-delà des obligations minimales imposées par la loi. Améliorer, inlassablement, les offres de service à leur public-cible est une préoccupation permanente.

Le Collège constate que cette préoccupation habite les services de Pensions.

Ainsi, suite au développement d'internet par exemple, les services de pensions continuent sans cesse d'améliorer et de développer de nouveaux outils.

Or, à l'aune de plusieurs dossiers de même nature, le Collège a constaté qu'à l'heure actuelle, aucun logiciel disponible gratuitement sur les sites des services de pensions, ne permet d'effectuer une simulation précise d'un calcul brut à net de sa ou de ses pensions.

Le souci naturel des pensionnés est de connaître le montant *net* exact qui lui sera payé¹¹⁰. Or, à ce jour, un tel simulateur n'est pas disponible¹¹¹.

Le Collège entend la difficulté de l'administration à fixer les limites de sa proactivité, compte tenu de ses différentes contingences matérielles.

Toutefois, compte tenu de l'évolution technique de ce début de XXI^{ème} siècle, le Collège, sans aller jusqu'à émettre une Recommandation générale, émet la suggestion de tout mettre en œuvre afin de rendre disponible un tel simulateur au bénéfice de tous les (futurs) pensionnés, ou de lever les obstacles qui empêcherait sa réalisation.

¹⁰⁸ Voir texte repris en annexe

¹⁰⁹ Idem

¹¹⁰ Généralement, ce n'est qu'au jour de la mise en paiement de sa pension que l'intéressé découvre le montant net qui lui reviendra.

¹¹¹ Sur ce plan, le simulateur de calcul de la pension, disponible sur le site www.toutsurmapension.be, ne satisfait pas encore à ce jour les demandes des pensionnés. Il donne comme résultat de la simulation un montant brut et un montant net. Mais pour ce dernier, d'une part, le programme ne donne pas les détails du calcul des retenues (répartition entre AMI, solidarité, précompte) et d'autre part, le pensionné ne peut pas introduire lui-même des données complémentaires (montant de ses autres pensions, personnes à charge, handicap éventuel, ...).

Optimistes de nature et confiants dans ce que l'avenir réservera sur ce plan, il ne nous paraît pas trop audacieux d'imaginer qu'un jour, dans une phase ultérieure, la convivialité et l'automatisme d'un tel simulateur augmenteront encore.

Un couplage et une intégration automatique des données informatisées relatives aux avantages extralégaux (rentes et capitaux) relevant du deuxième pilier de pension, qui se trouve actuellement dans une phase d'analyse des besoins, rendrait praticable une estimation plus réaliste et plus précise du montant *total* de pension brut et net.

Cumul d'une pension de la SNCB avec une activité de travailleur indépendant – Evaluation des revenus professionnels à comparer avec les limites autorisées – Répartition de ces revenus entre conjoint exploitant et conjoint aidant – Mise en place d'une collaboration avec les services de l'INASTI

Dossier 14698

Les faits

Monsieur Barbé perçoit une pension à charge de la SNCB depuis octobre 2004. Il exerce une activité professionnelle en qualité de travailleur indépendant jusqu'au 30 juin 2006.

La SNCB, ayant constaté que ses revenus professionnels avaient dépassé les limites autorisées en 2005 et 2006, lui réclame le remboursement de la pension de retraite pour la même période (jusqu'à la cessation d'activité).

De son côté, Monsieur Barbé conteste avoir dépassé les limites prévues par la loi. Il estime que la SNCB a commis une erreur en ne tenant pas compte de la partie des revenus professionnels attribués fiscalement à son épouse, conjoint aidant dans son activité d'indépendant.

Commentaires

Le cumul des pensions de la SNCB avec des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ou avec un revenu de remplacement est régi par la loi du 5 avril 1994¹¹².

L'article 2 de cette loi définit l'activité d'indépendant de la manière suivante :

« Pour l'application de la présente loi :

1° il faut entendre par "activité professionnelle" toute activité susceptible de produire des revenus visés, suivant le cas, à l'article 23, § 1^{er}, 1°, 2° ou 4°, ou à l'article 228, § 2, 3° ou 4°, du Code des impôts sur

¹¹² Loi du 5 avril 1994 régissant le cumul des pensions du secteur public avec des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ou avec un revenu de remplacement (Moniteur belge du 5 mai 1994)

les revenus coordonné par l'Arrêté royal du 10 avril 1992 et confirmé par la loi du 12 juin 1992, même si elle est exercée par personne interposée, et toute activité analogue exercée dans un pays étranger ou au service d'une organisation internationale ou supranationale; (...).»

L'article 4 de cette loi précise ce qui suit.

« § 5 Pour les années civiles antérieures à celle au cours de laquelle elle atteint l'âge de 65 ans, la personne qui bénéficie exclusivement d'une ou de plusieurs pensions de retraite est, moyennant déclaration préalable, autorisée :

(...)

2° à exercer une activité professionnelle visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2° (activité de travailleur indépendant), pour autant que les revenus professionnels, déterminés conformément au § 9, ne dépassent pas 5.937,26 EUR par année civile.

(...)

§ 7 Lorsque, pour une année civile déterminée, les revenus visés au § 1^{er} ou au § 5 dépassent de 15 % au moins les montants limites fixés par ces dispositions, le paiement de la pension est suspendu pour cette même année.

Lorsque, pour une année civile déterminée, les revenus visés au § 5 dépassent de moins de 15 % les montants limites fixés par cette disposition, la pension est, pour cette même année, réduite à concurrence du pourcentage de dépassement des revenus par rapport aux montants limites visés au § 1^{er} (...).

§ 9 Par revenus professionnels des activités visées au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2° (travailleurs indépendants), il y a lieu d'entendre les revenus professionnels bruts, diminués des dépenses ou charges professionnelles et, le cas échéant, des pertes professionnelles, retenus par l'Administration des Contributions directes pour l'établissement de l'impôt relatif à l'année concernée. Si l'activité d'aidant est exercée par le conjoint, il y a lieu de prendre en considération la part des revenus professionnels de l'exploitant qui est attribuée à l'aidant conformément au Code des impôts sur les revenus précité.

La quote-part des revenus professionnels attribuée au conjoint conformément à l'article 87 de ce Code est ajoutée aux revenus de l'exploitant. (...). »

Dans le dossier concerné, la SNCB considérait que les revenus de l'épouse de Monsieur Barbé devaient être pris en compte en application de l'article 87 du Code des impôts sur les revenus (CIR), tel que précisé au § 9 de la loi du 5 avril 1994.

La SNCB prenait donc en compte son bénéfice net à raison de 12.758,01 euros pour l'année 2005, et 12.371,88 euros pour l'année 2006, ce qui était bien au-dessus de la limite autorisée de 5.937,26 euros.

La SNCB lui réclamait dès lors, le remboursement des paiements indus de pension de retraite perçus durant les années 2005 et 2006.

Toutefois, le plaignant évoquait le fait que les revenus de son épouse devaient être pris en compte conformément à l'article 86 du CIR, et non à l'article 87 du CIR.

En examinant les revenus imposables acceptés par l'administration fiscale relatifs aux années 2005 et 2006, on constatait que la moitié des revenus perçus étaient attribués à son épouse.

Dès lors, Monsieur Barbé se voyait attribuer les revenus annuels suivants :
6.379,00 euros pour 2005 et 6.185,94 euros pour 2006.

En s'appuyant sur une note technique de l'INASTI¹¹³ et sur les documents émanant du SPF Finances lui-même, il est apparu que la quote-part attribuée à son épouse, conjoint aidant, était égale à 50 % des revenus.

Ceci était en conformité avec la dérogation prévue à l'article 86 du CIR, précisant que :
« Cette quote-part doit correspondre à la rémunération normale des prestations du conjoint aidant, sans qu'elle puisse dépasser 30 % des revenus de l'activité professionnelle exercée avec l'aide du conjoint, sauf s'il est manifeste que les prestations du conjoint aidant lui ouvrent droit à une quote-part plus importante. »

Conclusion

Nos remarques ont été avalisées par le Service Pensions de la SNCB.

La première retombée concrète et positive a été la révision de la situation individuelle de Monsieur Barbé.

Au terme de ce réexamen, un montant de 6.640,57 euros, récupéré en trop sur les paiements de sa pension de retraite, lui a été remboursé en décembre 2008¹¹⁴.

La seconde retombée, tout aussi positive et à portée générale, a consisté en l'acceptation, par la SNCB, du principe d'une collaboration avec l'INASTI.

Pour les pensionnés des Chemins de Fer exerçant une activité de travailleur indépendant (qui ne sont pas légion), la SNCB demandera dorénavant l'avis de l'INASTI, essentiellement sur des questions de principe ou d'interprétation des dispositions légales s'appliquant aux travailleurs indépendants.

La SNCB, en tant que gestionnaire, restera souveraine dans le traitement final des dossiers. Les contacts utiles seront pris afin de préciser les modalités pratiques de cette collaboration¹¹⁵.

¹¹³ INASTI, Instruction technique n° 92/5 du 21 janvier 1993 – Incidence de l'exercice d'une activité professionnelle sur le paiement de la pension.

« En ce qui concerne l'activité du conjoint aidant, est prise en considération la part des revenus du conjoint exploitant qui est attribuée à l'aidant conformément au Code des impôts sur les revenus. (...) Cette part des bénéfices attribués au conjoint aidant n'est pas ajoutée aux revenus du conjoint exploitant quand il s'agit d'apprécier l'importance de l'activité de ce dernier. », (pp. 24-25)

¹¹⁴ En effet, suite aux nouveaux revenus professionnels pris en compte pour 2005 et 2006, la SNCB a constaté un dépassement plus réduit des limites autorisées (7,44 % pour 2005 et 4,18 % pour 2006). Le montant de la dette s'en est trouvé nettement diminué.

¹¹⁵ Il s'agit du même type de collaboration que celle prévue entre le SdPSP et l'INASTI. Ceci devrait contribuer à garantir une unité de jurisprudence entre les différents services de pension en cette matière. Voir également le présent Rapport annuel, partie SdPSP, pp 128 et ss.

Nos propositions et suggestions de 1999 à 2007 inclus

Durant les 10 années écoulées, et outre nos recommandations, nous avons également soumis aux administrations de nombreuses propositions et suggestions ayant comme objectif l'amélioration ou l'adaptation des procédures administratives.

Dans ce chapitre, nous ne reprenons que les propositions et suggestions que nous avons faites tout au long des années écoulées lorsqu'elles ont été commentées dans le cadre de l'analyse de dossiers dans nos Rapports annuels. La liste de l'ensemble de nos suggestions auxquelles il a été souscrit serait bien plus longue.

Dans notre Rapport annuel 2007, pp. 142-154, nous avons rassemblé les différentes propositions et/ou suggestions émises entre 1999 et 2006 auxquelles il a été souscrit. Nous les reprenons et les complétons là où c'est nécessaire.

Vous trouverez également ci-après les propositions et suggestions de 2007 auxquelles il a été donné suite.

Les propositions et suggestions de l'exercice 2008 sont insérées dans chaque partie du Rapport annuel consacrée à chacun des services de pension (Partie II : Analyse des dossiers).

Les renvois entre parenthèses ont la signification suivante (Rapport annuel et pages du texte original ; Rapport annuel et pages du texte de suivi).

Au terme de 10 années de collaboration avec les services de pensions, il convient de souligner ici l'ouverture d'esprit dont font preuve ces différents services de pensions pour contribuer à la concrétisation de ces suggestions.

Les Services d'attribution de l'Office National des Pensions (ONP)

ONP attribution 1 Les avantages à charge du Fonds de prévoyance de l'OTAN, le « NATO-Provident Fund », ne sont plus considérés comme une pension au sens de l'article 10 bis de l'arrêté royal n° 50 (principe de l'unité de carrière) – La fraction de carrière dans le régime des travailleurs salariés n'est plus limitée (RA 1999, pp. 67-68 ; RA 2003, p. 135)

ONP attribution 2 Les personnes qui souhaitent régulariser leurs périodes d'études reçoivent une information de meilleure qualité, mieux structurée et au travers d'une seule et même lettre (RA 2000, pp. 57-60 ; RA 2003, pp. 135-136)

L'ONP est tenu d'appliquer le principe de l'unité de carrière lors de la fixation des droits à pensions. Cela veut dire que la somme des fractions de carrière (dans les différents régimes) ne peut pas dépasser l'unité (45/45). Lorsque l'unité est dépassée, les années les moins avantageuses sont éliminées de la pension (de salarié ou d'indépendant).

Dans le régime des travailleurs salariés, les périodes d'études à partir du 1^{er} janvier de l'année au cours de laquelle l'intéressé atteint l'âge de 20 ans peuvent être régularisées par des cotisations personnelles endéans les 10 ans suivant la fin des études. Les cotisations peuvent se révéler inutiles si l'intéressé dépasse l'unité de carrière.

L'ONP informait explicitement l'intéressé, qui voulait régulariser ses années d'études par des cotisations personnelles, du fait que les cotisations deviennent inutiles si une bonification gratuite pour diplôme est accordée dans le secteur public et que ces cotisations ne peuvent pas être remboursées.

Au départ, l'ONP n'avait pas suivi notre proposition d'avertir également l'intéressé de ce que les cotisations versées ne sont pas remboursables non plus dans le cas d'un dépassement de l'unité de carrière suite au nombre d'années prestées.

Entretemps, l'ONP signale aux personnes qui souhaitent régulariser leurs périodes d'études qu'il n'y a pas de remboursement possible des cotisations si celles-ci se révélaient ultérieurement inutiles lorsque :

- ◆ il y a une bonification pour diplôme dans le secteur public ;
- ◆ le nombre total d'années de carrière est supérieur au nombre exigé pour atteindre une carrière complète ;
- ◆ une pension de retraite est cumulée avec une pension de conjoint survivant, de sorte que cette dernière peut être réduite pour ne pas dépasser un certain plafond.

A une question écrite¹ posée à la Chambre des Représentants, la Ministre des Pensions a répondu ce qui suit :

« Je suis néanmoins consciente que dans certains cas des problèmes se posent parce que les cotisations de régularisation sont payées désavantageusement. C'est la raison pour laquelle j'ai demandé à l'Office national des Pensions d'analyser cette problématique. »

¹ Q.R., Chambre des représentants, session ordinaire 2007-2008, question n° 117 de Madame Leen Dierick du 21 août 2008 (N.) « Régularisation de la période d'études pour les salariés. », p 9331

ONP attribution 3 L'ancienne méthode de suivi pour les travailleurs frontaliers et saisonniers est réintroduite – La demande de pension est à nouveau adressée à l'institution étrangère un an avant que les conditions relatives à la pension étrangère ne soient remplies (RA 2000, pp. 67-70 ; RA 2002, p. 79)

ONP attribution 4 Dorénavant, l'accusé de réception de la demande de pension n'est plus envoyé par le bureau régional, mais au départ du siège central, ce qui permet de gagner beaucoup de temps (RA 2001, pp. 42-45 ; RA 2003, p. 136)

ONP attribution 5 Validation de la date de la demande de pension introduite auprès d'une institution de sécurité sociale non compétente – La date à laquelle la demande a été introduite auprès de l'organisme non compétent vaut comme date de demande dans le régime des travailleurs salariés comme dans le régime des travailleurs indépendants (RA 1999, pp. 118-119 ; RA 2003, p. 134)

ONP attribution 6 Même si le compte individuel ne renseigne exclusivement que des périodes assimilées, il y a octroi de droit à la pension (RA 2002, pp. 50-53)

ONP attribution 7 L'ONP travaille à améliorer le contenu des notifications en renseignant clairement le montant payable de la pension de survie dans les situations de cumul avec une pension de retraite (RA 2002, pp. 58-89 ; RA 2003, p. 138)

ONP attribution 8 La garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) pour cohabitants : le montant total des ressources et des pensions est divisé par le nombre de personnes qui partagent la même résidence principale, sans exception pour les enfants pour lesquels des allocations familiales sont perçues (RA 2002, pp. 72-76 ; RA 2003, p. 138)

ONP attribution 9 L'ONP octroie des avances sur GRAPA (RA 2004, pp. 73-75 et 76-77 ; RA 2005, p. 128)

ONP attribution 10 Textes légaux et réglementaires relatifs à la GRAPA – Notion de « résidence principale » – Loi du 23 décembre 2005 portant mesures diverses (RA 2004, p. 75 ; RA 2005, p. 128)

ONP attribution 11 Suivi automatique des dossiers – Projet de « workflow » en cours de réalisation à l'ONP (RA 2005, pp. 49-50 ; RA 2006, pp. 166-167)

ONP attribution 12 Les mesures automatisées de contrôle permettent de détecter tous les relevés de carrière transmis par CIMIRE en vue d'un examen d'office des droits à pension par les services d'attribution de l'Office (RA 2005, pp. 43-45 ; RA 2006, pp. 167-168)

ONP attribution 13 En matière de limites autorisées de revenus d'activité professionnelle durant la phase transitoire du 1^{er} juillet 1997 au 1^{er} janvier 2009, la référence à la date de naissance a été abandonnée pour déterminer l'âge de la pension (RA 2006, pp. 48-51 et 186-187 ; RA 2007, pp. 143-144)

ONP attribution 14 Prise de cours rétroactive de la pension au premier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'âge de la pension est atteint lorsque le déclenchement d'une instruction d'office n'est pas possible par le fait de l'absence de cotisations sur le compte individuel de pension et que ces cotisations sont enregistrées plus tard via un transfert de cotisations en provenance du secteur public (RA 2007, pp. 51-53)

Si le compte individuel de pension d'un travailleur ne contient aucune donnée relative à des salaires et/ou des journées de travail relevant du régime de sécurité sociale des travailleurs salariés, le fait matériel déclenchant l'examen d'office des droits à la pension dans ce régime est absent. Dans ces situations, l'ONP accordait la pension à partir du premier jour du mois suivant celui de la demande.

Toutefois, si après l'introduction de cette demande, des cotisations sociales sont transférées du secteur public vers le secteur privé, l'ONP considérera désormais que la pension de retraite allouable sur la base de ces cotisations peut prendre cours au plus tôt le premier jour du mois suivant celui au cours duquel l'âge normal de la pension a été atteint. Ainsi la volonté du législateur se trouve respectée.

L'ONP a informé le personnel de cette pratique.

ONP attribution 15 Etendre la polyvalence et la validation de la demande de pension à un maximum d'institutions et de régimes de pensions (RA 2006, pp. 69-71 ; RA 2007, pp. 91-97)

A une question écrite² posée à la Chambre des Représentants, la Ministre des Pensions a répondu ce qui suit :

« En réponse à vos questions, j'ai l'honneur de vous communiquer ce qui suit.

L'Office national des Pensions (ONP), l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI) et le Service des pensions du Secteur public (SdPSP) ont élaboré, au sein d'un groupe de travail commun, un projet d'arrêté royal réglant la polyvalence des demandes en exécution de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la Charte de l'assuré social.

Ce projet a été approuvé au Conseil des ministres du 20 avril 2007.

² Q.R., Chambre des représentants, session ordinaire 2007-2008, question n° 112 de Madame Leen Dierick du 7 août 2008 (N.)
« Polyvalence des demandes de pensions. », p 9328

Je constate, conjointement avec vous, que de plus en plus de citoyens ont une carrière mixte, c'est-à-dire une carrière leur ouvrant des droits à des pensions attribuées par plusieurs régimes légaux de pension belges.

L'arrêté dispose que dans les différentes hypothèses de polyvalence, tous les régimes où des droits peuvent s'ouvrir, statueront également sur ces droits. Ceci se fera dès qu'un régime de pension constatera l'existence d'une période d'occupation pouvant ouvrir un droit dans un autre régime. Cela vaut également dans le cas d'un examen d'office.

Une polyvalence totale s'est donc instaurée entre l'Office national des Pensions, l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et le Service de pension des Services publics.

Tant le Comité de gestion de l'Office national des Pensions que le Comité de gestion général du statut social des travailleurs indépendants ont déjà donné leur avis. Pour ce qui concerne le secteur public, il faut encore recueillir les différents avis et encore signer des protocoles.

Je mettrai tout en oeuvre pour réaliser cet objectif aussi rapidement que possible.

En réponse à votre deuxième question, je vous fais savoir que le projet prévoit également une polyvalence entre les organismes gestionnaires qui sont responsables des différents régimes de pension du secteur public. Cette polyvalence sera aussi bien applicable aux régimes de pensions auxquels la loi du 14 avril 1965 établissant certaines relations entre les divers régimes de pensions du secteur public (SNCB, pouvoirs locaux), qu'à ceux auxquels cette loi n'est pas applicable.

Toutefois, je précise que l'Office de Sécurité sociale d'Outre-mer (en abrégé OSSOM) n'est pas un organisme gestionnaire qui est responsable d'un régime de pension du secteur public. L'OSSOM est une institution publique fédérale qui gère un régime de sécurité sociale d'outre-mer pour tous ceux qui travaillent en dehors de l'Espace économique européen et de la Suisse. Ce projet ne prévoit aucune polyvalence entre cette institution et les autres organismes de pensions compte tenu de sa nature différente des autres régimes (capitalisation, régime volontaire). »

Les Services de paiement de l'Office National des Pensions (ONP)

ONP paiement 1 Traitement plus rapide des ordres de paiement et moins d'interruptions des paiements en cas de modification des droits – L'importance de paiements réguliers et sans interruption a été rappelée par une instruction destinée à l'ensemble du personnel – Effectif renforcé – Mandat de paiement électronique (RA 1999, pp. 91-93 ; RA 2000, pp. 81-85 ; RA 2001, pp. 59-64 ; RA 2002, pp. 91-93 ; RA 2003, p. 139)

ONP paiement 2 La pension du mois du décès est dorénavant également payée au conjoint survivant qui, en raison de problèmes de santé, ne cohabitait plus avec la personne décédée (RA 2002, pp. 87-88 ; RA 2003, p. 139)

ONP paiement 3 A l'époux séparé de fait qui bénéficie d'une pension personnelle, un complément est payé dès la séparation – La moitié de la pension de ménage lui est garantie (RA 2000, pp. 88-89 ; RA 2003, pp. 139-140)

ONP paiement 4 La pension au taux d'isolé continue automatiquement d'être payée sur le même compte que la pension au taux de ménage dans l'attente d'une nouvelle demande de paiement sur un compte financier signée par le pensionné (RA 2001, pp. 59-61 ; RA 2003, p. 140)

Lors de l'ajout de cette suggestion dans la liste, il a été mentionné erronément que la pension de ménage continuait d'être payée sur le même compte que celui sur lequel la pension d'isolé était payée. Le Collège présente ses excuses pour cette erreur, entretemps rectifiée.

ONP paiement 5 Lors de la réduction d'une pension par mesure conservatoire, on fait preuve de davantage de circonspection (RA 2001, pp. 74-75 ; RA 2003, p. 140)

ONP paiement 6 Dorénavant des avances sur pension de survie sont payées au conjoint survivant qui habite dans un pays de l'Espace économique européen (EEE) (RA 2001, pp. 83-84 ; RA 2003, pp. 140-141)

ONP paiement 7 La fiche de paiement est adaptée lors de l'octroi d'une prime de réévaluation – Information claire et précise sur le caractère imposable de cette prime (RA 2001, p. 86 ; RA 2003, p. 141)

ONP paiement 8 Le paiement n'est plus automatiquement suspendu quand le pensionné est radié d'office des registres de la population – Paiement par assignation postale (RA 2002, pp. 80-82 ; RA 2003, pp. 141-142)

ONP paiement 9 Les pensionnés qui bénéficient d'un avantage payé annuellement reçoivent un décompte détaillé (RA 2002, pp. 96-97 ; RA 2003, p. 142 ; RA 2004, p. 129)

ONP paiement 10 Communication aux pensionnés d'une modification dans la prise en compte du pécule de vacances en cas de cumul avec une activité professionnelle (RA 2002, pp. 98-99 ; RA 2003, p. 142)

ONP paiement 11 En cas de séjour à l'étranger de plus de 183 jours, le Revenu garanti (RG) n'est plus suspendu durant toute l'année – Suspension pour chaque mois calendrier au cours

duquel le bénéficiaire ne séjourne pas de façon ininterrompue en Belgique (RA 2002, pp. 100-102 ; RA 2003, p. 143)

ONP paiement 12 Amélioration de l'information des pensionnés, plus particulièrement en cas d'adaptation (indexation, ...) des avantages (RA 2003, pp. 74-75 ; RA 2004, p.130)

ONP paiement 13 Remboursement de cotisations de solidarité retenues en trop lors de l'octroi d'un capital – Remboursement dans les six mois (RA 2003, pp. 94-97 ; RA 2005, p. 130)

ONP paiement 14 Pour les couples qui bénéficient d'une pension au taux de ménage mais où le conjoint non titulaire de la pension a eu lui-même une activité de travailleur salarié ou de travailleur indépendant, l'ONP établit une fiche fiscale distincte pour chaque conjoint, en proportion de ses droits personnels respectifs (RA 2005, pp. 71-73 ; RA 2006, pp. 169-170)

ONP paiement 15 Paiement correct du pécule de vacances sur la base du montant non réduit quand la pension au taux de ménage est réduite du montant de la pension étrangère du conjoint (RA 2000, pp 98- 99 ; RA 2007, p. 146)

ONP paiement 16 Calcul correct du pécule de vacances sur la base du droit interne à tous les pensionnés qui bénéficient d'un supplément comme travailleur frontalier (RA 2000, pp. 98-99 ; RA 2007, pp. 146-147).

ONP paiement 17 Augmentation des montants minimums garantis pour travailleurs indépendants – Adaptation automatique des pensions en cas de cumul entre une pension réduite (pour anticipation) et une pension non réduite (ouvrier mineur) dans le régime des travailleurs salariés (RA 2003, pp. 78-80 ; RA 2007, pp. 147-148).

ONP paiement 18 Prise en compte fiscale des paiements indus de pensions – Régularisation de la situation fiscale (fiche fiscale négative) dès que les sommes payées en trop ont été réclamées pour toutes les notifications d'indu à partir du 1^{er} janvier 2009 – Application sur demande du pensionné pour les recouvrements antérieurs (RA 2007, pp. 80-84)

L'ONP établit une fiche fiscale négative pour toutes les récupérations de paiements indus à partir du 1^{er} janvier 2009. Cette fiche est seulement établie lorsque la récupération n'est plus juridiquement contestable.

Si l'intéressé a introduit un recours au Tribunal du Travail ou s'il a demandé une renonciation au Conseil pour le paiement des prestations, l'ONP ne peut pas établir cette fiche négative étant donné que la décision du juge ou du conseil peut avoir une incidence sur la dette réelle à rembourser.

Les requêtes qui ont été introduites courant 2008 n'ont pas été systématiquement suivies. À côté de l'introduction éventuelle d'un recours ou d'une demande de renonciation, des problèmes techniques ont également joué un rôle. L'ONP ne disposait pas en effet d'une ventilation par année fiscale des montants de dettes.

Une adaptation des programmes de calcul est exclusivement prévue pour le futur.

L'ONP donnera suite aux demandes individuelles de pensionnés qui ont expressément demandé en 2008 l'application de la circulaire³ qui rend la fiche fiscale négative également valide pour les pensions du régime des travailleurs salariés. En effet, cette circulaire a prévu que cette nouvelle pratique devait s'appliquer à partir du 1^{er} janvier 2009 et qu'elle pouvait l'être pour l'année 2008 sur demande des intéressés.

Le Service des Pensions du Secteur public (SdPSP)

SdPSP 1 Meilleure information en cas de cumul d'un montant minimum garanti de pension avec des revenus d'une activité professionnelle – Revenus autorisés très limités (RA 1999, pp. 104-105 ; RA 2000, p. 133 ; RA 2003, p. 144)

SdPSP 2 Meilleure information dans les notifications de dette – Précision selon laquelle les montants payés indûment peuvent être récupérés sur les arriérés de pension à charge de l'AP ou d'un autre service de pension (RA 2000, pp. 109-111 ; RA 2001, pp. 95-97 ; RA 2003, p. 144)

SdPSP 3 Lors d'une demande en révision, un accusé de réception est envoyé (RA 2000, pp. 117-118 ; RA 2003, p. 144)

SdPSP 4 Information détaillée à propos de l'exercice de tous ses droits à pension en cas de minimum garanti – Pas d'obligation d'introduire une demande de pension entre 60 et 65 ans à charge d'un autre régime, tant que la législation applicable à ce régime prévoit une réduction de la pension en raison d'une anticipation (RA 2000, p. 119 ; RA 2003, p. 144)

SdPSP 5 La décision du Service de Santé administratif (SSA) relative à la perte d'autonomie n'est prise qu'au moment de la pension définitive pour cause d'incapacité physique (RA 2001, pp. 91-93 ; RA 2003, p. 145)

SdPSP 6 L'AP et l'ONP qualifient de la même manière la prime d'encouragement de la Communauté flamande à l'interruption de carrière – Sécurité juridique renforcée (RA 2002, pp. 114-116 ; RA 2003, p. 145)

³ Circulaire n° CL.RH. 244/588835 du SPF Finances

SdPSP 7 Plus de limitation de la garantie prévue pour les pensions ecclésiastiques en cas de cumul avec d'autres pensions – Nouvelle pratique administrative (RA 2003, pp. 109-112 ; RA 2004, p. 131)

SdPSP 8 Pension des secrétaires communaux en fonction accessoire placés en position d'attente – Calculs de pension différenciés pour la période avant la position d'attente et pour la période d'attente elle-même – Nouvelle réglementation applicable à partir du 1^{er} janvier 2007 aux pensions en cours (RA 2000, pp 102-105 ; RA 2007, pp. 149-150)

SdPSP 9 Interruption de carrière et pension du secteur public – Cotisations volontaires non remboursables en cas d'exclusion de certaines périodes du calcul de la pension – Nouvelle brochure d'information destinée au grand public (RA 2006, pp 141-143 ; RA 2007, pp. 150-151)

SdPSP 10 Délivrance d'informations à l'occasion du nouveau mécanisme de péréquation (RA 2007, pp. 99-103)

Un nouveau système de péréquation a été instauré par la loi du 25 avril 2007 relative aux pensions du secteur public.

La grande nouveauté est l'introduction de différentes corbeilles auxquelles toutes les pensions de retraite et de survie du secteur public sont rattachées. Toutes les pensions relevant d'une même corbeille bénéficient d'une péréquation suivant le même pourcentage. La première péréquation calculée selon ce nouveau système a été effectuée le 1^{er} janvier 2009.

Le SdPSP et le SCDF ont lancé ensemble une campagne d'information pour renseigner les pensionnés sur leur situation de pension. Chaque pensionné a reçu un dépliant. Ce dépliant renvoyait explicitement vers la fiche de paiement.

Cette fiche reprend non seulement le nouveau montant mensuel mais aussi la dénomination de la corbeille de péréquation et le pourcentage de péréquation s'appliquant à la pension de la personne concernée.

L'Institut National d'Assurances Sociales pour Travailleurs Indépendants (INASTI)

INASTI 1 Les motifs pour lesquels des années de carrière ne sont pas prises en compte sont explicités (RA 1999, pp. 128-130 ; RA 2001, pp. 122-123 ; RA 2003, p. 146)

INASTI 2 L'application de la réduction pour anticipation pour les femmes est revue pour les pensions qui prennent cours durant la période transitoire vers l'âge de la pension à 65 ans (RA 2000, pp. 134-139 ; RA 2003, p. 146)

INASTI 3 Les années qui ne sont pas des années d'occupation habituelle et en ordre principal dans le régime des travailleurs salariés (185 jours de quatre heures au moins ou 1.480 heures par an) sont prises en compte pour limiter à 15 années l'éventuelle réduction totale dans le cadre de l'unité de carrière (RA 2001, pp. 111-112 ; RA 2003, p. 147)

INASTI 4 Dans la décision de pension, il est clairement indiqué que la pension inconditionnelle n'est pas indexée (RA 2001, pp. 119-121 ; RA 2003, p. 147)

INASTI 5 Pas de diminution automatique de la pension au taux de ménage suite à l'octroi d'une pension hollandaise au conjoint le plus jeune – Nouvelle instruction technique (RA 2002, pp. 131-134 ; RA 2003, p. 147)

INASTI 6 L'INASTI ne limite plus systématiquement les avances sur pension au montant calculé sur la base des revenus professionnels mais octroie des avances sur la base de la pension minimum qui se rapprochent le plus possible du montant définitif de pension. C'est seulement s'il peut être déduit des éléments du dossier que la pension minimum devrait être limitée qu'il peut être décidé de ramener les avances à un montant calculé sur la base des revenus professionnels (RA 2002, pp. 134-136 ; RA 2003, p. 148 ; RA 2007, pp. 152-153)

INASTI 7 Application de l'article 49 du Règlement européen 1408/71 – L'INASTI adopte une pratique conforme au texte (RA 2004, pp. 115-118 ; RA 2005, p. 132)

INASTI 8 Augmentation des montants minimums garantis pour travailleurs indépendants – Adaptation automatique des pensions en cas de cumul entre une pension réduite (pour anticipation) et une pension non réduite (ouvrier mineur) dans le régime des travailleurs salariés (RA 2003, pp. 78-80)

INASTI 9 Information à l'intéressé lors du transfert du dossier du Bureau régional vers le Bureau des Conventions internationales (RA 2007, pp. 119-125)

Lorsqu'un pensionné a également une carrière à l'étranger, son dossier est transféré du Bureau régional (où la carrière belge est examinée) vers le BCI pour l'application des règles relatives au cumul d'une pension belge avec une éventuelle pension étrangère. Juste avant le transfert, une décision provisoire est prise et notifiée à l'intéressé. Dans cette décision, c'est le Bureau régional qui est mentionné comme point de contact.

Désormais l'intéressé sera informé du transfert de son dossier du Bureau régional vers le BCI.

Le Service Info-Pensions (jusqu'en juillet 2006)

IP 1 Le courrier relatif à une estimation de pension renseigne les coordonnées d'une personne de contact (RA 2001, pp. 56-57 ; RA 2003, p. 148)

IP 2 Nouvelle méthode de travail plus rapide pour établir des estimations de pensions en cas de transfert de cotisations qui n'a pas encore eu lieu – Réexamen d'office du dossier dès que l'AP donne son accord de principe pour le transfert (RA 2001, pp. 56-57 ; RA 2002, pp. 110-111 ; RA 2003, p. 148)

Service Central des Dépenses fixes (SCDF)

SCDF 1 L'avis de paiement du SCDF mentionne que le paiement a lieu via le Comptable du contentieux (RA 1999, pp. 132-133 ; RA 2002, p. 150 ; RA 2003, p. 149)

SCDF 2 Adaptation des mentions relatives à une rente d'accident du travail sur l'avis de paiement (RA 2002, p. 149 ; RA 2003, p. 149 ; RA 2004, p. 132)

SCDF 3 Accessibilité téléphonique du SCDF – Nouveau système au pourcentage de réponse supérieur à 90 % (RA 2003, pp. 130-131 ; RA 2006, p. 172)

SCDF 4 Adaptation de la fiche de paiement en matière de péréquation d'une pension

Voir SdPSP 10

SCDF 5 Paiements à l'étranger par le Comptable du contentieux (RA 2007, p. 136).

Pour éviter que les pensionnés n'introduisent leur certificat de vie (indispensable pour obtenir le paiement de leur pension) à une date prématurée, le Comptable du contentieux fait envoyer à tous les pensionnés concernés, au début de chaque année, un calendrier des paiements pour toute l'année. Ce calendrier est également publié sur le site web du SCDF.

L'Office de Sécurité Sociale d'Outre-Mer (OSSOM)

OSSOM 1 L'indexation d'une rente complémentaire suite à la valorisation d'une période d'études ne dépend plus des modalités de paiement de la prime – Que les études soient régularisées par paiement unique ou par annuités, le montant de la rente est identique (RA 2001, pp. 131-132 ; RA 2003, p. 149)

OSSOM 2 Amélioration de l'information concernant le calcul du pécule de vacances et son cumul avec le pécule des autres régimes de pension (RA 2002, pp. 151-153)

Plaintes d'ordre général

Général 1 Mise en place d'un point central d'information (RA 1999, p. 142) annoncée dans la note de politique générale du 23 novembre 2006 – Création de SIGeDIS (Sociale individuele gegevens – Données individuelles sociales (RA 1999, pp. 142 ; RA 2006, p. 173)

Plaintes à caractère général et demandes d'informations

Parmi les plaintes qui nous parviennent, il y en a encore toujours certaines que le Collège ne peut instruire. En vertu de son obligation de renvoi, le Collège les transmet systématiquement à l'organisme ou au service le plus approprié.

Nous en analysons plus en détail deux catégories dans ce Rapport :

- ◆ les plaintes à caractère général qui portent sur la politique, au sens large, menée en matière de pensions ;
- ◆ les pures demandes d'informations.

Plaintes à caractère général

Ces plaintes ne portent pas sur le fonctionnement d'un service ou sur la décision prise par un service de pensions dans un dossier précis.

Les plaignants contestent certains aspects de la législation en matière de pension et espèrent que le Collège pourra intervenir pour faire modifier la législation.

Le plus souvent, leur motivation trouve son ressort dans l'insatisfaction relative au montant de leur pension. La législation elle-même est alors ressentie comme injuste, voire discriminatoire.

Quelques exemples

Les plaintes décrites ci-après sont des exemples-types de plaintes portant sur la politique en matière de pensions. Pour faciliter la compréhension de la problématique concernée, chaque sujet est illustré d'un cas concret.

Pension de retraite de travailleur salarié pour les gardiennes « encadrées » d'enfants – Droits ouverts seulement à partir d'avril 2003

A l'âge de 60 ans, Madame Josy demande à bénéficier de la pension de retraite anticipée de travailleur salarié à partir du 1^{er} novembre 2008.

Elle a travaillé pendant 44 ans, d'abord comme ouvrière (1964 à 1979) et ensuite comme gardienne d'enfant encadrée (1980 à 2007).

Toutefois, l'ONP lui notifie que sa demande de pension anticipée est refusée en raison d'un nombre insuffisant d'années de travail : elle n'en compte que 18 alors que le minimum légal requis est de 35 ans.

La période de 1980 à 2002 n'a pas pu être prise en compte dans la carrière valable pour le calcul de la pension.

Commentaires

A l'époque où Madame Josy a commencé à exercer la profession de gardienne d'enfant encadrée (1980), ce type d'activité n'était pas couvert par un statut social.

Les gardiennes d'enfants étaient considérées comme des « bénévoles rémunérées »¹.

Comme elles n'étaient pas liées par un contrat de travail et ne cotisaient pas à l'ONSS, le droit aux prestations sociales en matière de soins de santé, de pension, d'accidents du travail, d'allocations familiales, de congés payés, etc., ne leur était pas reconnu.

Les choses ont changé en 2002, par décision du gouvernement.

Un système de protection sociale minimal a été instauré pour les gardiennes d'enfant à partir du 1^{er} avril 2003².

Depuis cette date, celles-ci sont assimilées à des travailleurs salariés.

L'instance (par exemple, le service d'encadrement communal) qui, pour la sécurité sociale, est considérée comme leur employeur, ne leur fait pas signer de contrat de travail et ne leur verse pas de « salaire » proprement dit. Comme auparavant, les gardiennes perçoivent uniquement des défraiements.

Leurs droits sociaux (qui ne comprennent pas les allocations de chômage ni les congés payés) sont constitués sur la base de cotisations sociales payées par leur « employeur » (fictif) et calculées sur un salaire minimum (également fictif)³.

¹ Elles obtenaient seulement un défraiement et n'étaient par conséquent pas assujetties aux cotisations de sécurité sociale, sauf si elles avaient volontairement opté pour un statut de travailleur salarié ou de travailleur indépendant.

² Loi-programme (II) du 24 décembre 2002, articles 4 à 10 (Moniteur belge du 31 décembre 2002) et arrêté royal du 18 mars 2003 (Moniteur belge du 27 mars 2003)

³ Il s'agit du revenu minimum moyen mensuel garanti de la convention collective n° 43 du 2 mai 1988. Ce mécanisme n'est pas neuf. Un forfait est également utilisé, par exemple, pour les travailleurs payés (uniquement) au pourboire.

Il en découle que seules les périodes de travail à partir d'avril 2003 sont valorisées pour le calcul de la pension de retraite.

Par contre, rien n'a été prévu pour régulariser les périodes de travail antérieures à cette date. Elles n'ouvrent pas de droit à la pension.

Droits personnels vs droits dérivés – Calcul légal différent entre pension de retraite du secteur public et pension de survie du même secteur – Montant de la pension de survie (sensiblement) inférieur à la pension de retraite

Le mari de Madame Scheuppe était pensionné de la gendarmerie. Il est décédé au début 2008. Sa veuve, qui est âgée de 80 ans, est désemparée face au montant de la pension de survie calculé par le SdPSP : il est inférieur de près de 600 euros à celui de la pension de retraite perçue auparavant par son époux.

Commentaires

La pension de retraite du conjoint décédé était calculée selon les règles spécifiques applicables au personnel de la gendarmerie.

Sa carrière comptait d'abord des services reconnus durant la seconde guerre mondiale (résistant armé et engagé volontaire). Ces périodes ont été comptées double.

Par ailleurs, pour les périodes prestées comme gendarme, il est prévu une majoration spécifique (de maximum 20 %) pour l'activité dans le dernier grade. Enfin, pour certains grades, une augmentation est octroyée par année complète prestée à la gendarmerie.

Ces trois majorations ont été appliquées à la pension de retraite de Monsieur Scheuppe.

En revanche, pour les droits des veufs et veuves, la loi a prévu une seule et même règle de calcul. Ainsi, les pensions de survie du secteur public ne bénéficient pas des règles spécifiques applicables à certaines pensions de retraites.

Il peut donc arriver que le calcul d'une pension de survie soit nettement moins favorable que celui de la pension de retraite dont elle dérive, car on en a ôté toutes les majorations spécifiques qui étaient accordées à cette dernière.

On doit également tenir compte du fait que le montant d'une pension de survie du secteur public est soumis à un « maximum relatif », qui s'élève à 50 % du traitement maximum de l'échelle barémique attachée au dernier grade du conjoint décédé (multiplié par la fraction de carrière).

Il n'empêche que nous entendions bien la frustration de Madame Scheuppe, qui sur la base de ce que touchait son époux s'attendait à un montant de pension de survie plus élevé.

Pour l'aider à comprendre les raisons qui justifient les différences de calcul entre la pension de retraite et la pension de survie du secteur public, nous ne pouvons qu'attirer son attention sur les points suivants.

Dans le secteur public, la pension de retraite est un « traitement différé »⁴. Il s'agit donc d'un droit personnel et incessible, étroitement lié au grade et à la fonction qu'exerçait son titulaire dans les services de l'Etat. Il s'éteint au décès du fonctionnaire.

La pension de survie⁵, au contraire, est un droit dérivé. Elle est considérée comme un revenu de remplacement, attribué au conjoint survivant, à partir du décès du titulaire du droit personnel, et destiné à lui garantir une certaine sécurité d'existence.

Dans cette logique, le veuf ou la veuve d'un fonctionnaire ne peut revendiquer un « traitement différé » ou des droits strictement identiques à ceux du conjoint décédé, car lui-même n'a jamais été au service de l'Etat.

Le législateur peut donc fixer de manière plus libre les règles de calcul⁶ des pensions de survie du secteur public, car la notion de « salaire différé » n'y a plus cours. Il doit bien entendu veiller à ce que l'égalité de traitement des conjoints survivants de fonctionnaires soit garantie.

Les plaignants devraient avoir à l'esprit ces spécificités lorsqu'ils considèrent leur situation en matière de pension de survie du secteur public.

Paiement de la pension du mois du décès dans le régime de sécurité sociale d'Outre-Mer

Madame Courtois était titulaire de deux pensions à charge de l'OSSOM : une pension de retraite et une pension de survie. Ces deux pensions étaient versées à terme échu, c'est-à-dire en fin de mois.

La pensionnée est décédée le 27 juin 2008 et son compte a encore été crédité, fin juin, de ses deux pensions.

A la mi-juillet, le fils et héritier de Madame Courtois est averti de ce que les montants versés pour le mois de juin seront intégralement récupérés par l'OSSOM. Il se demande sur quelle base légale cette récupération est effectuée. Les informations disponibles sur le site internet de l'OSSOM sont peu claires à cet égard.

⁴ Cela signifie qu'elle n'est pas, à l'opposé des pensions du secteur privé (salariés, indépendants), financée par la perception de cotisations sociales.

⁵ Voir à propos de la ratio legis de la loi réglant les pensions de survie dans le secteur public, les extraits de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle dans la partie du présent Rapport consacrée au SdPSP (commentaires du dossier 15566).

⁶ Nous parlons ici des règles fixant le montant allouable de la pension de survie, avant application des règles de cumul susceptibles de limiter la pension.

Commentaires

La pensionnée décédée bénéficiait de pensions accordées dans le cadre de la loi du 16 juin 1960 (c'est-à-dire le régime obligatoire pour les employés du Congo et du Ruanda-Urundi avant l'indépendance de ces colonies).

Les règles en matière de paiement dérivent de plusieurs textes :

- ◆ l'arrêté ministériel du 26 mars 1946 fixant les tarifs et barèmes de la Caisse coloniale des pensions pour employés ;
- ◆ l'arrêté ministériel du 25 juin 1948 : règlement général de l'assurance ;
- ◆ le décret du 13 août 1954 modifiant les décrets coordonnés sur l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré des employés.

L'article 1^{er} de l'arrêté du 26 mars 1946 prévoit le paiement des rentes « par quarts trimestriels, à terme échu ».

La rente payable par quarts trimestriels a été transformée en rente payable mensuellement (mais toujours à terme échu) par le décret du 13 août 1954 (article 1^{er}, paragraphe 18).

Par conséquent, le pensionné doit être en vie le dernier jour du mois pour avoir droit à la pension du mois en question. Dès lors, la pension du mois au cours duquel survient le décès n'est jamais payable ni au pensionné ni à la succession.

En effet, l'article 14 de l'arrêté ministériel du 25 juin 1948, lu ensemble avec le décret du 13 août 1954, stipule que les arrérages du mois de décès ne sont pas dus.

Cet article 14 prévoit cependant un paiement au conjoint survivant : la pension de retraite se rapportant à la période allant du premier jour du mois du décès à la date du décès, est octroyée au conjoint survivant à condition qu'il ait droit à une rente de survie et qu'il ait introduit la demande d'obtention de cette rente dans les six mois suivant le décès.

Ce paiement est à charge de la solidarité et donc de l'État.

Quelle est la justification de cet ensemble de dispositions ?

Il faut savoir que les régimes de pension gérés par l'OSSOM sont basés sur le principe de la capitalisation individuelle. À cet égard, il y a un équilibre actuariel à préserver entre les cotisations payées par l'assuré et les droits acquis correspondants en matière de pension. L'équilibre actuariel est exprimé dans les tarifs et les barèmes que l'OSSOM applique et ces derniers sont établis en tenant compte du paiement de la rente à terme échu.

Le paiement entier ou partiel de la pension du mois du décès à un ayant droit impliquerait, tout comme pour le cas susmentionné de paiement au conjoint survivant, des coûts supplémentaires à charge de la solidarité et donc de l'État.

A ce jour, les différents Ministres, qui ont eu dans leurs attributions le régime de pension de la sécurité sociale d'Outre-Mer, n'ont pas estimé nécessaire ou opportun d'apporter des modifications aux dispositions existantes.

En matière d'arrérages-décès, des règles similaires existent dans les autres régimes de pensions. Malgré certaines différences avec la réglementation de l'OSSOM, c'est en gros le même principe qui s'applique : si la pension a été payée (versée) après la date du décès, la mensualité du mois du décès n'est pas due et doit être remboursée à l'émetteur.

Par ailleurs, nous avons fait remarquer à l'Office que les informations présentes sur son site internet (onglet : « Qu'advient-il de la pension OSSOM en cas de décès ? ») manquaient de précision. L'OSSOM a promis de les adapter prochainement.

Traitement par le Collège

La seule manière de rencontrer des plaintes de la nature de celles qui viennent d'être évoquées, consiste à modifier la réglementation ou la législation. Ceci implique des choix et une volonté politiques à l'instigation du législateur, ou, le cas échéant, du gouvernement.

Dans la mesure où de telles plaintes portent purement sur la ratio legis de la loi et de la réglementation existantes, les Ombudsmans ne les traitent pas. La moindre immixtion de leur part dans la gestion des affaires publiques, menacerait immanquablement leur indépendance et leur impartialité.

Ils en informent les plaignants et, dans le cadre de leur mission de médiation et de conciliation entre les citoyens et l'autorité, ils les renvoient vers le Ministre des Pensions, et le cas échéant vers la Chambre des représentants. Lorsqu'ils renvoient le plaignant vers la Chambre, ils l'informent de la procédure requise pour introduire une pétition.

Il peut arriver qu'à l'occasion de telles plaintes, les Ombudsmans détectent une anomalie ou une discrimination dans la législation en matière de pensions. Ils estiment que, dans ce cas, ils doivent en informer le Ministre des Pensions et également mentionner ces plaintes dans leur Rapport.

En reprenant des exemples concrets de ces plaintes dans leur Rapport annuel, les Ombudsmans veillent également à donner un reflet aussi fidèle que possible de la nature de la problématique à laquelle ils sont confrontés. De la sorte, ils assument complètement leur mission de révélateur ou de signal.

Les besoins d'informations

En moyenne, neuf appels téléphoniques sur dix concernent des demandes d'information, qui portent tant sur les pensions légales que sur d'autres matières.

Il en va de même pour un quart des dossiers ouverts.

La plupart des demandes d'informations portent sur la législation en matière de pension et sur son application, sur les conditions d'octroi et le calcul du montant de la pension, sur le paiement de la pension et la ventilation du montant de pension, sur les retenues appliquées sur ce montant, sur les estimations de pensions ainsi que sur le caractère contradictoire des informations obtenues auprès de sources différentes.

Traitement par le Collège

Il ne relève pas de nos compétences de dispenser de l'information ou de donner des conseils juridiques. Dans le cadre de notre mission générale de médiation, nous renvoyons ces questions aux services les plus appropriés.

Aux personnes qui sollicitent des informations par téléphone, nous renseignons les numéros de téléphone, les adresses, et de plus en plus souvent, les adresses e-mail et les sites Internet des services les plus compétents pour leur fournir une réponse adéquate. En cas de besoin, le Service de médiation aide l'intéressé à reformuler sa question pour augmenter ses chances d'obtenir une réponse aussi complète et précise que possible.

Parfois, il arrive que le pensionné, le plus souvent lorsqu'il est âgé ou malade, ne comprenne pas ou mal pourquoi il est invité à contacter un autre service. Parfois, l'intéressé n'est pas en mesure de donner lui-même suite au renvoi. Dans ce cas, nous lui suggérons de se faire représenter par une personne de confiance qui pourra intervenir pour obtenir l'information ad hoc et la lui transmettre.

Sur ce plan, nous agissons immédiatement en vue de procurer le meilleur accompagnement possible à l'intéressé dans sa recherche de l'information souhaitée.

Les demandes écrites d'informations relatives aux pensions sont transmises au service compétent. Les questions portant sur d'autres matières sont transférées aux administrations compétentes.

Dès lors qu'apparaît le moindre risque d'atteinte à la sphère de la vie privée de l'intéressé, sa « privacy », son accord est sollicité avant de procéder au transfert de sa lettre.

Les services de pensions avec lesquels le Service de médiation a conclu un Protocole de collaboration se sont engagés à veiller au traitement des demandes d'information transmises par les médiateurs. Ils y

sont en outre tenus en vertu des dispositions de la Charte de l'assuré social qui dispose que tout assuré social, qui en fait la demande par écrit, doit être informé précisément et complètement, dans un délai de 45 jours, sur ses devoirs et obligations afin de pouvoir exercer ses droits.

Dans les matières qui relèvent de leur compétence, les institutions de sécurité sociale doivent informer et conseiller tout assuré social qui le demande sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations.

Aujourd'hui, les services de pensions s'engagent également publiquement à développer cet aspect de leurs services. Dans la charte de l'utilisateur que certains entre eux ont déjà publié sur leur site (et que d'autres publieront bientôt), ils reconnaissent que le droit à l'information est un droit fondamental. Tous les services de pensions s'engagent à répondre le plus rapidement possible aux demandes d'information des pensionnés (voir Annexe 4 ci-après). A titre d'exemple, l'ONP prévoit notamment des délais précis pour satisfaire ces demandes.

Il est utile de souligner que par ces engagements, les services de pensions vont au-delà de ce que la loi a prescrit dans la Charte de l'assuré social.

Nous avons délibérément fait le choix de transmettre les demandes d'informations plutôt que de les renvoyer à l'intéressé en l'informant simplement des coordonnées des services compétents, et cela afin d'assumer au mieux notre mission. En effet, nous sommes d'avis que l'intéressé qui cherche à faire valoir ses droits doit être aidé de la manière la plus efficace, même lorsque le Service de médiation n'est pas compétent.

Sur la base de notre expérience acquise au fil des années d'exercice, nous constatons que cette méthode est très efficace. Il n'y a en effet qu'un nombre négligeable de (futurs) pensionnés qui reprennent contact avec nos services après que nous les avons invités à contacter directement les services de pensions par téléphone ou que nous avons transmis leurs demandes écrites d'informations.