



# *Analyse des plaintes*

Les chiffres de 2013

Analyse des plaintes

Plaintes à caractère général et demandes d'informations

Cette partie du Rapport annuel comporte trois chapitres.

Les données statistiques permettent une vue globale des plaintes qui ont été introduites au cours de l'année calendrier écoulée.

Entre autres, on y trouve le top trois, par administration, des critères d'évaluation qui n'ont pas été respectés ainsi que les chiffres relatifs au fondement des plaintes recevables.

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 sont analysés par service. Parfois, il s'agit d'un seul dossier, parfois les dossiers intéressants sont discutés dans un commentaire transversal uniquement.

En effet, nous clôturons ce chapitre par une analyse transversale portant sur différentes thématiques. De plus en plus, nous sommes confrontés à des plaintes qui ne sont pas spécifiques à un seul régime de pensions, mais qui touchent au contraire à plusieurs institutions et/ou régimes de pensions, voire à tous les autres.

Le troisième chapitre donne un aperçu de la manière de procéder en cas de questions et de plaintes que les médiateurs n'ont pas traitées, entre autres parce qu'elles tombaient en dehors de leur compétence. Dans le cadre de notre fonction-signal, nous donnons un exemple de ce type de plaintes.

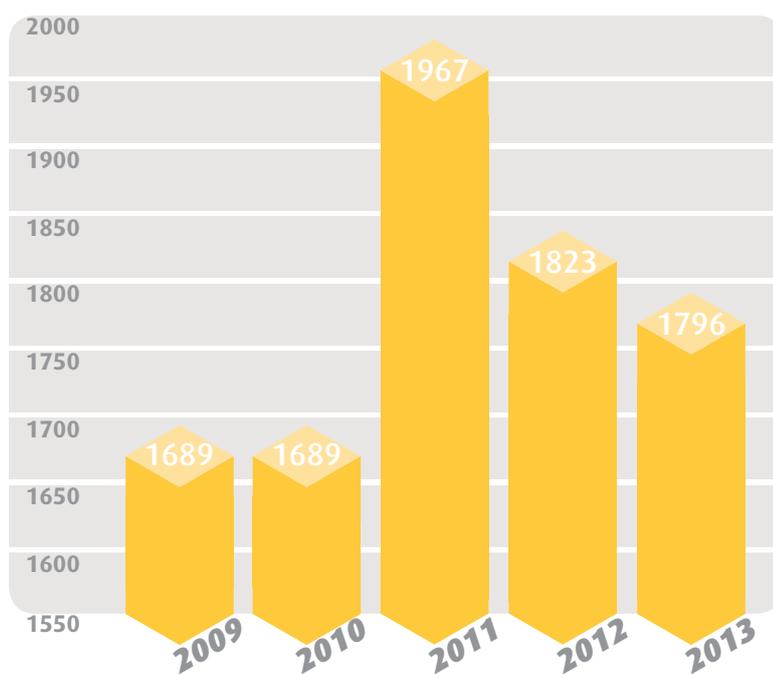
A la lecture de cette deuxième partie, le lecteur gardera à l'esprit que les cas discutés et analysés au Chapitre 2 sont des cas ponctuels. Même s'ils sont significatifs, ils ne peuvent être envisagés sans tenir compte des chiffres (voir le Chapitre 1), ni de la masse de travail accomplie par les administrations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

Il serait injuste d'en tirer une conclusion hâtive quant à la qualité du travail fourni in globo. Au contraire, il n'y a aucun doute quant au fait que, d'une manière générale, les services de pensions travaillent bien.

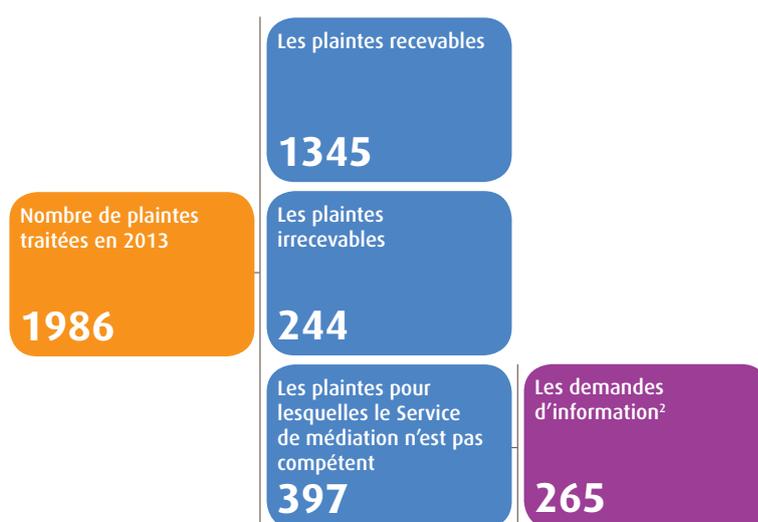
*Les noms repris dans la discussion des dossiers sont fictifs.  
Toute ressemblance avec une personne réelle existante serait un pur hasard.*

## Les requêtes

L'évolution des requêtes pendant les cinq dernières années



Les plaintes traitées en 2013<sup>1</sup>



1 La différence entre les requêtes et les plaintes : une requête (dossier) peut comprendre plusieurs plaintes relatives à plus d'un service de pensions.

2 Les demandes d'information ne constituent pas des plaintes.

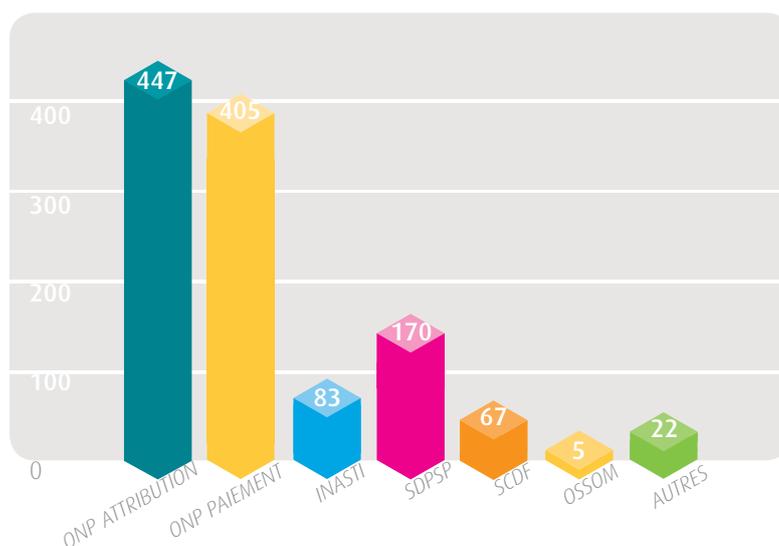
## Les plaintes

L'objet des plaintes recevables

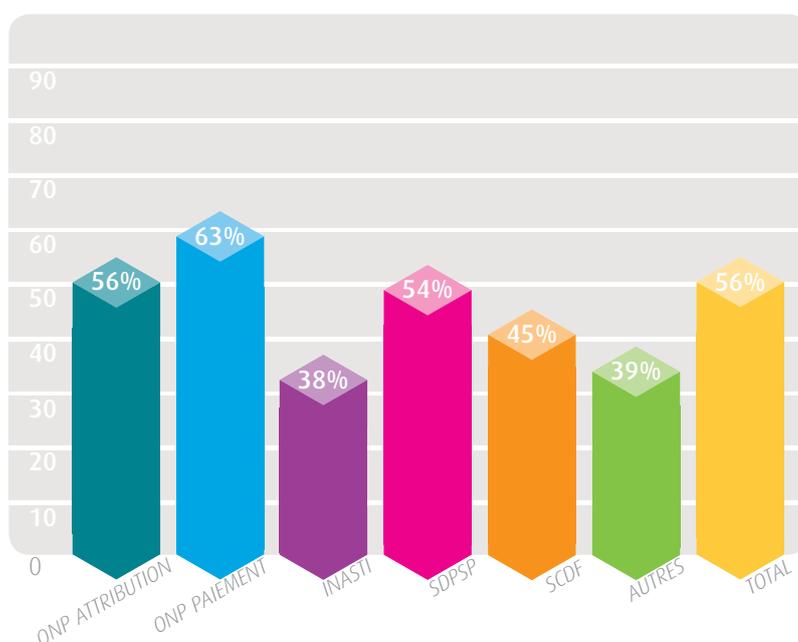
### Le top trois des plaintes en 2013

1. La pension anticipée dans le cadre de la réforme des pensions
2. Le retard dans le paiement de la pension et la retenue des cotisations sociales
3. La durée de traitement des dossiers de pension et des estimations de la pension

### Les Services de pensions concernés



### Le fondement des plaintes recevables par Service de pensions



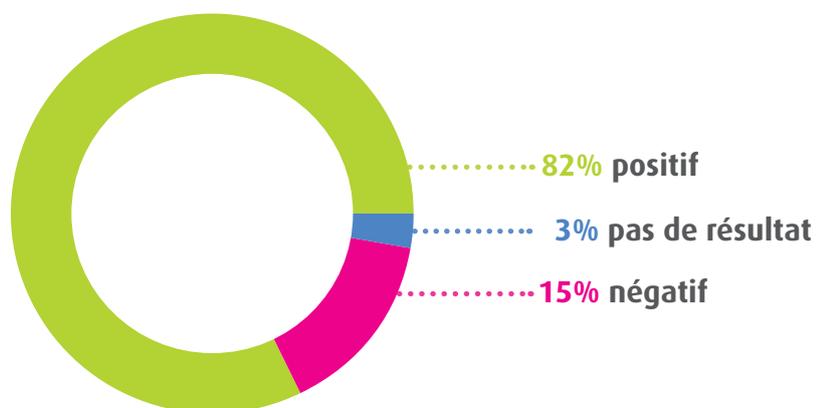
<sup>3</sup> Il convient de comparer ces chiffres au volume des dossiers de pensions, traités annuellement par les services de pensions (nombre de nouveaux dossiers et nombre de paiements)  
L'ONP : nouveaux dossiers 244.062 ; paiements (salariés et indépendants) : 1.963.308 L'INASTI: nouveaux dossiers 47.348  
Le SdpSP: nouveaux dossiers 41.310 Le SCDF: paiements 506.854

**Les raisons du caractère fondé des plaintes :  
les normes de bonne conduite administrative<sup>4</sup>**

Le top trois des normes de bonne conduite administrative non respectées par service de pensions

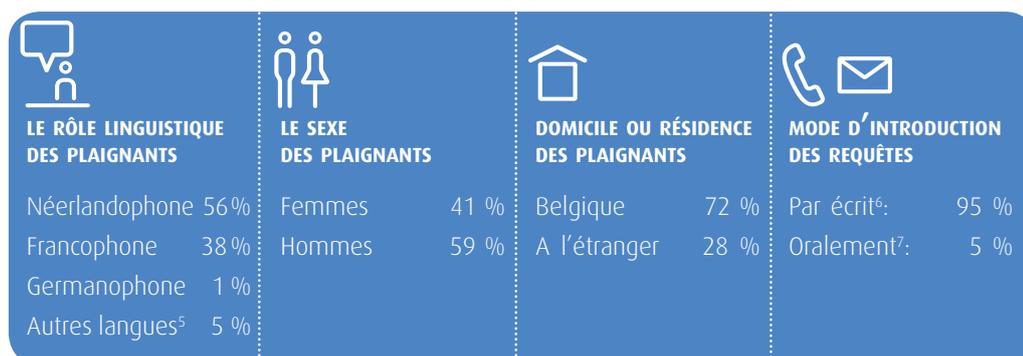
<b>ONP - attribution</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le délai raisonnable</li> <li>2. La gestion consciencieuse</li> <li>3. L'information passive</li> </ol>
<b>ONP - paiement</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le délai raisonnable</li> <li>2. La gestion consciencieuse</li> <li>3. L'information passive</li> </ol>
<b>INASTI</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le délai raisonnable</li> <li>2. La gestion consciencieuse</li> <li>3. La coordination efficace</li> </ol>
<b>SdPSP</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le délai raisonnable</li> <li>2. La gestion consciencieuse</li> <li>3. L'information passive</li> </ol>
<b>SCDF</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La gestion consciencieuse</li> <li>2. L'information passive</li> <li>3. Le délai raisonnable</li> </ol>
<b>OSSOM</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. L'information active</li> </ol>
<b>AUTRES</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Le délai raisonnable</li> <li>2. La gestion consciencieuse</li> <li>3. La coordination efficace</li> </ol>

**Résultat de la médiation pour les plaintes fondées**



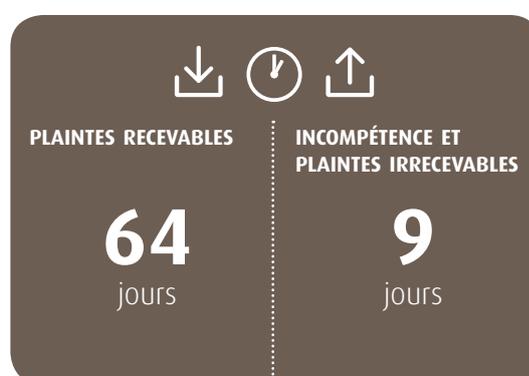
<sup>4</sup> Voir les annexes sur [www.mediateurpensions.be](http://www.mediateurpensions.be) – Les critères d'évaluation du Service de médiation pour Les Pensions

## Quelques données concernant la répartition des requêtes



## Le traitement des plaintes

### La durée de traitement des requêtes



### Requêtes en instruction au 31 décembre 2013

1 NOMBRES DE MOIS DE TRAITEMENT	REQUÊTE INTRODUIT EN	NOMBRE
Moins d'un mois	décembre	49
Entre 1 et 2 mois	novembre	44
Entre 2 et 3 mois	octobre	24
Entre 3 et 4 mois	septembre	9
Entre 4 et 5 mois	août	7
Entre 5 et 6 mois	juillet	8
Entre 6 et 7 mois	juin	3
Entre 7 et 8 mois	mai	6
Entre 8 et 9 mois	avril	6
Entre 9 et 10 mois	mars	2
Entre 10 et 11 mois	février	5
Entre 11 et 12 mois	janvier	4
Plus de 12 mois	avant janvier 2013	1
<b>TOTAL</b>		<b>168<sup>8</sup></b>

5 Autres langues : anglais, espagnol, italien, polonais, ...

6 Par la poste, par courriel ou via le formulaire sur notre site web

7 Au bureau du Service de médiation ou à une permanence

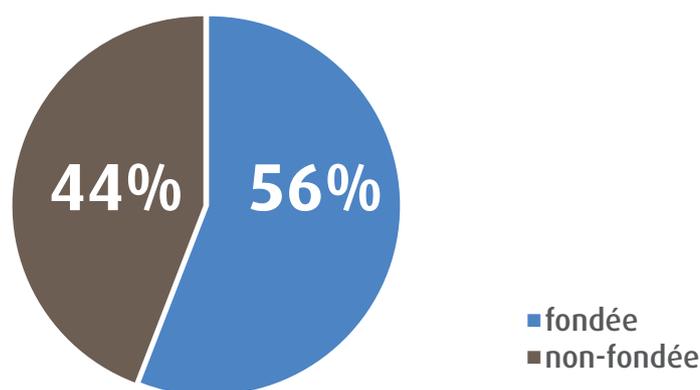
8 En date du 21 février 2014, il ne reste que 95 dossiers encore ouverts sur les 168 dossiers recensés au 31 décembre 2013

## 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. Que le lecteur parcoure toutefois également la partie portant sur l'analyse transversale.

### Résultat final des dossiers clôturés



### Dossiers marquants

**Pension de conjoint divorcé – Octroi d'office impossible – Date de prise de cours liée à la date de la demande – Jusqu'où vont les obligations d'information et de conseil qui incombent à l'administration ? – Après intervention de l'Ombudsman, prise de cours à la date la plus avantageuse possible**

Dossier 23861

#### *Les faits*

Dans le courant du mois de juillet 2009, Madame Ponnet a 60 ans. Elle introduit une demande de pension. Ayant une double carrière de travailleuse salariée et de travailleuse indépendante, la plus grosse partie de celle-ci se situe dans le régime des travailleurs salariés. Elle vit actuellement séparée de son mari.

Le 14 septembre 2009, l'ONP lui confirme qu'à partir du 1<sup>er</sup> août 2009, elle bénéficie d'une pension de travailleur salarié de 684,67 euros par mois. L'INASTI lui notifie à son tour quelques jours plus tard, le 23 septembre 2009, sa pension de travailleur indépendant d'un montant annuel de 1.288,87 euros.

Après avoir examiné les décisions, Madame Ponnet écrit une lettre à l'ONP dans laquelle, entre autres, elle demande à bénéficier d'une partie de la pension de son époux.

Le 5 octobre 2009, l'ONP répond avoir constaté qu'elle et son conjoint vivent depuis le 4 juillet 2009<sup>1</sup> à des adresses différentes et sont donc séparés de fait. L'ONP poursuit en précisant que dès que l'époux de Madame Ponnet introduirait une demande en vue d'obtenir sa pension, qu'elle soit de travailleur salarié et/ou de travailleur indépendant, l'administration examinera automatiquement si une partie de sa pension peut lui être octroyée au titre de pension de séparé de fait.

A cette époque, le mari travaille encore et n'introduit donc pas de demande de pension. Madame Ponnet continue dès lors pendant cette même période à ne bénéficier que de ses pensions personnelles au taux d'isolé.

Dans le courant du mois de février 2010, le divorce est transcrit dans les registres de l'état civil.

Dans le courant de l'année 2012, Madame Ponnet est contactée par son ex-époux. Il est en effet à la recherche d'informations relatives à sa carrière car il va prochainement introduire sa demande de pension.

A ce moment, le 16 octobre 2012, pour être précis, Madame Ponnet introduit sa demande afin d'obtenir la part de pension de son ex-conjoint qui lui revient, conformément à ce qui lui avait été expliqué.

Le 6 février 2013, l'ONP lui octroie, à partir du 1<sup>er</sup> jour du mois suivant sa demande, soit à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2012, une pension de travailleur salarié d'un montant total de 913,66 euros dont 735,66 de droits personnels. La pension de conjoint divorcé s'élève par conséquent à 178 euros par mois.

Le 21 avril 2013, Madame Ponnet frappe à la porte de l'Ombudsman. Elle se plaint de ce que sa pension de conjoint divorcée ne lui est octroyée qu'à partir de novembre 2012 et pas à partir du 1<sup>er</sup> jour du mois qui a suivi la transcription du divorce dans les registres de l'état civil.

Elle avait, en effet, entretemps appris qu'elle aurait pu obtenir cette pension, qui dépendait de la carrière de son ex-mari, dès la transcription du divorce et cela, moyennant le respect des formalités nécessaires, in casu, l'introduction d'une simple demande. C'est en réalité l'objet de la question qu'elle avait posée à l'ONP le 24 septembre 2009.

---

<sup>1</sup> Selon l'inscription dans les registres de l'état civil.

Un problème avec un service de pension, nous sommes avec vous pour vous aider à trouver une solution. Espérons que de la sorte, le pouvoir politique aura encore plus à cœur de suivre nos recommandations et suggestions afin de rédiger des lois justes et facilement applicables par les services de pension.

**TONY VAN DER STEEN**  
*Médiateur*



### *Commentaires*

L'octroi de la pension de travailleur salarié et celle de travailleur indépendant ont eu lieu dans le courant du mois de septembre 2009, et ceci avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> août 2009.

Le divorce n'a été transcrit dans les registres de l'état civil qu'à la date du 10 février 2010.

C'est donc en totale conformité à la réglementation en vigueur que l'examen de la pension de conjoint divorcé n'a pas été entamé d'office puisque son divorce n'a été prononcé qu'après la clôture de l'examen de ses droits à pensions personnels.

La réglementation actuelle<sup>2</sup> ne prévoit un examen d'office des droits à pension de conjoint divorcé que dans les cas suivants :

1. lorsque le conjoint divorcé, au moment de la transcription du divorce, bénéficie déjà d'une part de la pension de l'autre conjoint en tant que conjoint séparé de fait ou séparé de corps et biens ET pour autant que le conjoint divorcé ait atteint l'âge de la pension le 1<sup>er</sup> jour du mois qui suit la transcription du divorce ;
2. lorsque, de l'examen d'office du droit à la pension de retraite personnelle, il ressort que l'ex-conjoint a exercé une activité comme travailleur salarié.

De plus, la réglementation dispose (arrêté royal du 21 décembre 1967, article 76, 3<sup>ème</sup> alinéa) : les conjoints divorcés d'un travailleur salarié non remarié « peuvent à partir de la date à laquelle la décision judiciaire prononçant le divorce est porté à leur connaissance, introduire une demande selon les modalités prévues par (les

2 Article 76 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés

sections 2 et 3 du chapitre II de cet arrêté). Pour autant que l'examen d'office ne soit pas possible, cette demande produit ses effets le premier jour du mois qui suit celui dans laquelle la demande a été introduite et au plus tôt le premier jour du mois suivant la transcription du divorce dans les registres de l'état civil. »

Le 16 octobre 2012, l'intéressée a introduit une demande officielle afin d'obtenir sa pension de conjoint divorcé. Suite à cette demande, l'ONP a octroyé sa pension de retraite de conjoint divorcé à partir du 1er novembre 2012 d'un montant annuel de 2.207,30 euros.

Or, lors de l'instruction du dossier, l'Ombudsman a pu prendre connaissance du courrier du 24 septembre 2009 que Madame Ponnet avait envoyé à l'ONP après l'octroi de ses pensions.

24 septembre 2009

V/REF :.....

Madame,

Le 18/09/09, j'ai reçu une assignation d'un montant de 1.369,34 euros, représentant ma pension de travailleur salarié pour les mois d'août et septembre. Puis-je vous demander à l'avenir de verser ma pension sur le compte .....

A ce jour, je n'ai encore toujours rien reçu de l'INASTI, ni courrier ni paiement.

*J'ai appris de bonne source que j'aurais droit à une partie de la pension de mon mari de 2004 jusqu'au divorce ? Pourriez-vous examiner cela pour moi.*

En vous remerciant par avance,

Afin de répondre à Madame Ponnet, l'ONP a tout d'abord consulté le registre national via la Banque-Carrefour de la sécurité sociale. Il a constaté qu'au moment de la demande, Madame Ponnet était séparée de fait.

L'ONP limita alors sa réponse à l'intéressée à l'aspect pension de conjoint séparé de fait, procédant ainsi à une lecture littérale de sa lettre (« une partie de la pension de mon mari de 2004 jusqu'au divorce»). L'ONP répondit en effet que ses droits à pension de conjoint séparé de fait seront examinés automatiquement dès que son mari introduira sa demande de pension personnelle.

Pension – Conjoint séparé de fait

Madame,

Selon les données de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, votre conjoint et vous-même vivez séparés de fait depuis le 4/07/2009 ; depuis cette date, en effet, vous résidez officiellement à des adresses différentes.

Aux conditions que vous n'ayez pas été démise de votre autorité parentale, ni que vous n'ayez attenté à la vie de votre conjoint, il vous est possible d'obtenir une partie de la pension de retraite de votre conjoint.

Ceci dépend des montants de pension de votre époux et des vôtres. Etant donné qu'à ce jour votre époux ne bénéficie pas encore de sa pension, ce cas de figure ne se présente pas.

Dès qu'il introduira une demande en vue d'obtenir sa pension de retraite de travailleur salarié ou de travailleur indépendant, votre droit potentiel à une pension de conjoint séparé sera examiné automatiquement par nos services. Vous ne devez donc pas introduire de demande à cet effet.

P.S. : En ce qui concerne votre droit à pension de retraite personnelle de travailleur indépendant, vous recevrez bientôt une notification de la décision de la part de l'INASTI, Koningin Fabiolalaan 116 à 9000 GENT.

Sincères salutations,

La réponse de l'ONP est correcte. Toutefois, cette réponse n'aborde pas la question des droits à pension en cas de divorce. N'aurait-il pas été indiqué de renseigner également Madame Ponnet sur ce qu'elle devait faire afin de préserver ces droits en cas de divorce ? Et donc lui expliquer comment elle devait faire pour obtenir sa pension de conjoint divorcée dès la transcription du divorce dans les registres de l'état civil ?

Madame Ponnet était persuadée qu'elle ne pourrait faire valoir ses droits à une pension sur la base des prestations de son ex-mari qu'au moment où celui-ci ferait valoir ses droits personnels à pension. Pour elle, les deux étaient logiquement liés. En guise de confirmation de ce qui précède, ce n'est que lorsque son ex-époux lui a fait part de son intention de partir en pension qu'elle a entamé ses démarches ignorant alors que, depuis des années, elle aurait pu bénéficier d'une pension de conjoint divorcé.

La Charte de l'assuré social définit ainsi la mission d'information et de conseil qui incombe aux institutions de sécurité sociale :

« Art. 3. Les institutions de sécurité sociale sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits

et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de la demande ou au maintien de ses droits, sans préjudice des dispositions, (...).

Elle doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social concerné d'exercer tous ses droits et obligations. »

« Art. 4. Dans les mêmes conditions, les institutions de sécurité sociale doivent dans les matières qui les concernent conseiller tout assuré social qui le demande *sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations*. (...) »

Si la réponse de l'ONP du 5 octobre 2009 qui portait sur la possibilité de bénéficier d'une pension de conjoint séparé était correcte, l'ONP n'aurait-il pas dû élargir sa réponse ? L'article 3 de la Charte dispose en effet que l'ONP doit dispenser « tout complément d'information » en veillant à ce que cette information soit « précise et complète ».

La Charte confirme de plus que l'ONP doit donner l'information utile afin de permettre à l'assuré social concerné « d'exercer tous ses droits et obligations ».

Si cela avait été le cas, la réponse de l'ONP aurait permis à l'intéressée d'être informée sur ses droits à une pension de conjoint divorcé et sur la nécessité d'introduire une demande afin d'en bénéficier.

L'Ombudsman a invité l'ONP à faire preuve d'un maximum de proactivité dans ses réponses lors de situations analogues. Etant donné que ceci n'avait pas eu lieu in casu, l'Ombudsman a suggéré à l'ONP de faire preuve de souplesse et de rétablir pour partie la situation en acceptant de considérer la lettre du 24 septembre 2009 comme valant demande de pension de conjoint divorcé.

Le 11 juin 2013, l'ONP transmet au Service de médiation copie de sa décision. Il adhère à notre suggestion et octroie la pension de conjoint divorcé avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> mars 2010 (mois suivant celui de la transcription du divorce dans les registres de l'état civil).

Le 1<sup>er</sup> juillet 2013, les arriérés sont versés sur le compte de Madame Ponnet. Ils s'élèvent à 4.285,53 euros (compte tenu de la réduction de la pension de travailleur indépendant<sup>3</sup>).

#### *L'avis de l'Ombudsman*

L'Ombudsman ne peut que se réjouir de la souplesse et de l'ouverture d'esprit dont l'ONP a fait preuve. En effet, seule une interprétation aussi large du contenu de la lettre du 24 septembre 2009 devait permettre à Madame Ponnet d'obtenir l'octroi rétroactif de sa pension.

Déjà dans son Rapport annuel 2012, à l'occasion de plaintes semblables, le Service

3 En effet, suite à l'octroi de la pension de conjoint divorcé, la pension de travailleur indépendant de Madame Ponnet devait être revue. Du fait de l'octroi, pour l'année 1981, de la pension de conjoint divorcé dans le régime des travailleurs salariés, celle-ci s'avérait plus favorable que sa pension personnelle de travailleur indépendant pour cette même année. Cette année devait donc être supprimée dans la pension de travailleur indépendant.

de médiation avait attiré l'attention du législateur sur la problématique de l'octroi d'office de la pension de conjoint divorcé.

Le Collège y avait fait une recommandation générale<sup>4</sup> (RG 2012/1) visant à modifier la réglementation des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants de sorte que, dans la majorité des cas, la prise de cours de la pension de retraite de conjoint divorcé dans ces régimes puisse être toujours automatique et fixée au premier jour du mois suivant la transcription du divorce dans les registres de l'état civil.

Et donc, sont également visés les cas où, au moment du divorce, les époux bénéficiaient déjà chacun de leur pension au taux isolé, situation qui se rencontre de moins en moins rarement, puisque chacun ayant travaillé, chacun s'est ouvert des droits à pension personnels.

Cette conclusion s'aligne parfaitement sur l'avis rendu par le Conseil flamand le 1<sup>er</sup> octobre 2012 qui constate que beaucoup de seniors n'ont que peu ou prou connaissance de leurs droits. Pour cette raison, cette autorité recommande d'opter pour un élargissement de l'octroi automatique de droits.

Il est, en effet, inacceptable que des pensionnés perdent des droits à pension par simple ignorance, d'autant que la matière est particulièrement complexe.

L'extension des cas où l'examen des droits à pension aurait lieu d'office contribuerait indéniablement à améliorer la situation, au même titre d'ailleurs qu'une approche proactive pour réagir aux demandes d'information et de conseil des pensionnés.

Compte tenu de la complexité de la matière, il ne peut être exigé du pensionné une connaissance complète de la réglementation des pensions. L'obligation d'information et de conseil prévue dans la Charte de l'assuré social est de nature à combler ce vide.

Enfin, ceci s'aligne également sur le sixième objectif opérationnel du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté formulé comme suit :

« Objectif stratégique 6. Des services publics accessibles à tous

Les services publics fédéraux travaillent chaque jour pour le bien-être et la sécurité sociale de tous les citoyens de notre pays. Ils ont le souci constant de faire en sorte que chaque citoyen ait accès aux services sociaux fondamentaux auxquels il a droit.

Réaliser cet objectif est un défi important. Le constat est que certains groupes ont plus facilement accès à ces services que d'autres. *Rendre les services publics accessibles à tous les citoyens signifie aussi identifier les citoyens les plus vulnérables et rendre automatique les droits auxquels ils peuvent prétendre.*

---

<sup>4</sup> Rapport annuel 2012, pp. 38 - 46

Partout où c'est possible, le Gouvernement veut accélérer l'ouverture automatique de droits sociaux de type tarif social pour les personnes qui répondent aux conditions prévues (notamment énergie, eau, communications, SNCB). Il promouvra l'échange d'informations en la matière et communiquera suffisamment sur les droits sociaux accordés aux bénéficiaires. »

La meilleure des mesures ne peut être efficace que si elle rencontre son public cible soit en l'informant, soit en automatisant son accès, soit en renforçant l'efficacité des services en contact avec les citoyens. L'idéal étant de combiner les trois volets. ».

Une fois n'est pas coutume, le Collège tient à souligner l'ouverture d'esprit dont l'ONP a fait preuve dans ce dossier particulier. Ses efforts pour informer et assister l'intéressée, ont permis qu'elle puisse bénéficier, pleinement et dès que cela fut matériellement possible, de tous ses droits à pension.

### **Pension fixée suivant les Règlements européens – Forme simplifiée de la décision (depuis 2011) – Recul de la précision de l'information (étapes de calcul et comparaison des montants)**

Dossier 23068

#### *Les faits*

En mai 2012, l'ONP a accordé à Monsieur Carlos une pension de retraite de travailleur salarié prenant cours au 1<sup>er</sup> juin 2011.

Cette prise d'effet a été fixée suite à la demande introduite en mars 2011 et en tenant compte du fait que l'intéressé a cessé son activité professionnelle en Espagne fin mai 2011. Le montant de pension payable s'élevait à 374,15 euros à la date de prise de cours.

La plainte porte sur le montant octroyé par la Belgique ; le pensionné l'estime beaucoup trop faible.

Monsieur Carlos demande de vérifier son dossier et en particulier, les calculs effectués par l'ONP en application des Règlements européens. L'intéressé est en effet soumis à la réglementation européenne, car il a travaillé successivement dans trois pays de l'Union européenne : la Belgique, la Suède et l'Espagne.

#### *Commentaires*

Le calcul de la pension de retraite belge par l'ONP en application des Règlements européens doit se faire en trois étapes.

En application des Règlements européens CE n° 883/2004 et 987/2009 pris en faveur des travailleurs qui se déplacent à l'intérieur des frontières de l'Union européenne, trois montants de pension doivent être calculés :

1. tout d'abord, la pension nationale est calculée sur la base de l'activité exercée

- en Belgique uniquement et en application de la seule législation belge ;
2. ensuite, une « pension théorique » est calculée sur la base de la carrière globale, dans tous les pays concernés, comme si toutes les activités avaient été exercées en Belgique ; cette « pension théorique » est en fait une étape du calcul et elle ne peut être octroyée : c'est pourquoi on parle de « pension théorique » ; il faut donc ramener le montant théorique à la durée réelle des activités exercées en Belgique.
  3. Pour cela on multiplie le montant théorique par le rapport entre la durée (le nombre de jours) pendant laquelle l'intéressé a travaillé en Belgique et la durée totale de ses activités dans les différents pays : le résultat de ce calcul est la pension proportionnelle ; le montant théorique est ramené à la proportion de la durée en Belgique par rapport à la durée totale. En fin de compte, le pensionné obtient la pension la plus avantageuse, soit la pension nationale soit la pension proportionnelle. Il ne peut pas recevoir moins que la pension nationale.

Monsieur Carlos peut prétendre à une pension nationale de 4.031,90 euros par an. La pension théorique s'élève à 11.151,20 euros par an. L'ONP a multiplié le montant théorique de pension par une fraction de 4.323/10.737 (nombre de jours en Belgique /nombre de jours en Belgique et à l'étranger), ce qui a donné une pension proportionnelle de 4.489,77 euros par an. Ce dernier montant lui est octroyé, car il s'avère plus élevé que le montant de la pension nationale (années belges uniquement).

Le calcul de l'ONP figurant dans la notification du 22 mai 2012, est correct et conforme aux dispositions légales ; Monsieur Carlos est donc rempli de ses droits.

Par contre, en contrôlant l'ensemble de son dossier, le Médiateur constate qu'au niveau de l'information, l'ONP a fourni des renseignements incomplets. Bien que la motivation de la décision soit correcte, les explications sont trop succinctes pour permettre au pensionné de bien comprendre sa situation.

Plus particulièrement, la décision reprend uniquement le calcul de la pension théorique et celui de la pension proportionnelle. Cette dernière est accordée. Il y manque toutefois le calcul de la pension nationale, qui est comparé avec celui de la pension proportionnelle pour fixer le montant finalement payé.

A ce propos, l'ONP explique que depuis la mise en route du programme « Theseos » (septembre 2011), la décision envoyée au pensionné se présente sous une forme plus simplifiée.

L'expérience de l'ONP lui a en effet appris que les pensionnés concernés, soit ne comprennent pas grand-chose à la décision, car celle-ci comporte trop de pages, soit demandent des informations complémentaires sans avoir même lu le document.

C'est pourquoi, désormais, dans le cas où il y a application des Règlements européens ou des conventions bilatérales, la notification ne détaille plus que le calcul de la pension réellement payée (donc soit la nationale, soit la proportionnelle).

Le calcul global (reprenant les trois étapes du calcul, pension nationale, pension théorique et pension proportionnelle) existe bien dans le dossier (en fait, dans le « workflow », onglet « calcul »), mais il n'est pas communiqué au pensionné. Ce dernier n'y a accès que sur demande expresse.

Dans les documents reçus en mai 2012, Monsieur Carlos n'a pas été informé du calcul de la pension nationale, car l'ONP estimait cette information superflue. En effet, ce montant ne lui a pas été accordé, étant moins avantageux que celui de la pension proportionnelle.

Lorsque l'intéressé a quelque temps plus tard fait usage de la possibilité d'obtenir des explications sur la décision reçue, l'ONP, dans sa réponse envoyée en septembre 2012, n'a toujours pas communiqué le calcul de la pension nationale. De plus, la formulation utilisée dans cette réponse entretenait le doute, car elle ne faisait pas clairement ressortir que le calcul théorique est un montant qui n'est jamais payé (il ne constitue qu'une étape du calcul menant au montant de pension proportionnel). De la sorte, Monsieur Carlos a été renforcé pendant un certain temps dans l'idée fautive qu'il pouvait prétendre à ce montant théorique.

#### L'avis de l'Ombudsman

Les pensionnés dont la pension belge est fixée suivant les Règlements européens (ou les conventions bilatérales) font face à un calcul fort complexe : cela réclame de leur part un effort de compréhension.

Avant septembre 2011, l'ONP fournissait toujours un calcul complet (pension nationale, pension théorique et pension proportionnelle), ce qui faisait que la notification comptait environ 20 pages. L'essentiel des informations utiles était toutefois résumé en tête de la décision.

Depuis septembre 2011, la notification est simplifiée et compte donc moins de pages (environ 10 pages). Cette simplification s'est faite, à notre estime, au détriment de la compréhension. En effet, l'ONP fournit, soit le calcul de la pension nationale (s'il est plus avantageux), soit le calcul des pensions théorique et proportionnelle (dans l'autre cas), mais il ne donne plus les calculs des trois pensions.

Cela a pour conséquence que le pensionné ne peut plus comparer le calcul national et le calcul proportionnel. Il doit faire confiance au service de pensions, qui a retenu en principe le calcul le plus favorable. Si le pensionné veut quand même vérifier lui-même les chiffres, il doit demander expressément à l'ONP de les lui envoyer.

Cependant, il n'est indiqué nulle part sur les documents qu'il reçoit que cette possibilité d'information complémentaire existe.

L'Ombudsman est partisan a priori d'une simplification des informations que le service de pensions adresse aux pensionnés. Cela peut se justifier lorsque les informations à transmettre sont complexes pour des non spécialistes. Mais si c'est le cas, il faudrait que les intéressés sachent que les explications communiquées sont partielles, et que le service de pension leur indique également comment et où

ils peuvent retrouver/obtenir les informations complémentaires.

Interrogé sur ce problème, l'ONP a fait savoir qu'il peut se ranger à nos arguments et que, dans le cas où seule une information partielle est communiquée au pensionné dans la décision de pension, il doit être clairement mentionné comment il peut obtenir l'information complète. L'ONP est donc d'accord d'adapter le texte de ses décisions.

Cette adaptation suppose non seulement de réécrire la décision mais également de créer en plus un document .pdf dans lequel le calcul complet est fourni d'une manière compréhensible. Ces modifications n'ayant pas pour l'ONP un caractère prioritaire, le service travaillant effectivement en ce moment au développement de Theseos et à la réalisation du moteur de pension<sup>5</sup>, elles ne pourront être exécutées qu'après 2014.

**Dans une estimation de pension, aucune assimilation pour une période précise de chômage – Travailleur à temps partiel qui bénéficie du statut prévu par la réglementation chômage de "chômeur avec maintien des droits" – Situation particulière du domestique externe qui preste moins de 24 heures par semaine – Accord de l'ONP de prévoir l'assimilation dans toutes les situations similaires**

Dossier 22812

*Les faits*

Dans le courant de l'année 2010, Madame Bossier obtient une première estimation de la part de l'ONP. Elle fait suite à la demande d'information complémentaire relative à sa carrière qui lui avait été adressée.

Finalement, après plusieurs échanges de courrier, elle obtient au mois d'août 2012 une estimation définitive de sa pension. Elle prétend que cette dernière estimation n'est toujours pas correcte.

Madame Bossier travaillait en qualité de travailleuse contractuelle dans l'administration communale de son lieu de résidence. Son contrat courait jusqu'au 30 novembre 1993 et durant les derniers mois, elle travaillait à temps partiel.

Pendant une période précise, allant du 7 septembre 1993 jusqu'à la fin de l'année 2003, elle a travaillé comme domestique à concurrence de 14 heures par semaine. A partir de décembre 1993, elle a bénéficié en même temps d'allocations de chômage à charge de l'ONEM (allocation de garantie de revenus).

Pour le calcul de la pension, toutes les journées de chômage, jusque et y compris l'année 1993, sont prises en compte. A partir de 1994 cependant, la période de chômage n'est plus assimilée par l'ONP.

De l'examen de l'estimation définitive, il semble qu'une activité professionnelle en

<sup>5</sup> Le "moteur de pension": ce projet de collaboration entre les trois organismes de pensions (ONP, INASTI et SdPSP) permettra dans le futur au citoyen d'accéder à un seul point de contact pour calculer sa pension en ligne. Qu'il soit salarié, indépendant ou fonctionnaire.

qualité de domestique n'est pas considérée comme une activité professionnelle (parce qu'il n'y a pas de cotisations secteur pension payées). A défaut de cotisations, cette période n'ouvre donc pas de droit à la pension.

De plus, elle constate que les allocations de chômage qu'elle a perçues durant cette même période ne sont pas prises en compte non plus dans ce calcul. Ceci défie l'imagination de Madame Bossier: " Si je n'étais jamais allée travailler, non seulement j'aurais bénéficié des allocations de chômage complète pour toute cette période mais en plus, toutes ces années auraient été prises en compte pour le calcul de ma pension."

Les collaborateurs de l'ONP, service gestion des comptes individuels ou service estimation, qu'elle contacte, ne peuvent pas plus lui venir en aide. Madame Bossier demande alors l'aide de l'Ombudsman.

Au départ, l'ONP confirme qu'il ne peut être question d'une quelconque assimilation étant donné que la situation ne satisfait pas à la description formelle réglementaire de l'assimilation. Un domestique à temps partiel exonéré des cotisations sociales ne peut être considéré comme un travailleur à temps partiel.

### *Conclusion*

L'ONP conçoit toutefois que la position adoptée sur un plan strictement juridique pourrait s'avérer socialement défavorable. Comme en l'occurrence, il s'agit généralement de personnes qui bénéficient d'allocations de chômage<sup>6</sup> pour compléter leur salaire de domestique.

Suite à notre intervention, l'ONP a adapté son point de vue. Dorénavant, il octroiera l'assimilation pour les jours couverts par une allocation aux conditions que :

- il s'agisse d'un domestique non assujetti à la sécurité sociale ;
- celui-ci, bénéficiant d'une allocation de garantie de revenus, ait effectivement bénéficié des allocations de chômage pour la période concernée ;
- et n'ouvre aucun droit à pension dans un autre régime pour la même période.

Madame Bossier reçoit une nouvelle estimation dans laquelle les jours de chômage sont pris en compte.

Le point de vue de l'ONP paraît équitable dans le sens qu'au moins les jours de chômage sont dorénavant pris en compte pour le calcul de la pension, non seulement dans le dossier de Madame Bossier mais également dans tous les dossiers analogues.

En outre, ceci ne vaut pas uniquement pour le calcul de la pension lui-même mais vaut également pour satisfaire à la condition de carrière pour la pension anticipée<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Personne ayant le statut de travailleur à temps partiel avec maintien des droits et obtenant une allocation de garantie de revenus  
<sup>7</sup> Notamment pour les conditions en matière de pension annuelle minimum garantie et de pension minimum garantie.

## Garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) – Incidence d’une adresse de référence sur le montant de l’allocation

Dossier 22980

### *Les faits*

Outre ses pensions de travailleur salarié et de travailleur indépendant, Monsieur Baert bénéficie également d’une garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). Cette GRAPA lui est octroyée sur la base du taux majoré étant donné que, depuis plus de 20 ans déjà, il vit séparé de fait<sup>8</sup> de son épouse.

Fin 2011, l’adresse de référence de son épouse auprès du CPAS est radiée, elle risque ainsi de ne plus pouvoir percevoir sa pension puisqu’elle n’aurait plus de résidence.

La fille de Monsieur et Madame Baert (qui est par ailleurs la propriétaire de la maison dans laquelle réside Monsieur Baert) décide alors de laisser inscrire sa mère à l’adresse de son père, à titre d’adresse de référence. De la sorte, Madame Baert dispose d’une résidence ce qui résout les problèmes de paiement de sa pension.

A son grand étonnement, Monsieur Baert reçoit une nouvelle décision de l’Office national des Pensions par laquelle sa GRAPA est réduite au taux de base, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> juin 2012, puisqu’il cohabite à nouveau avec son épouse. L’ONP l’informe qu’en effet, du fait qu’il cohabite de nouveau, il faut dorénavant tenir compte des revenus de son épouse.

Outre la réduction pour l’avenir de sa GRAPA, il se voit notifier une dette.

Malgré une communication téléphonique et un contact écrit, l’ONP maintient sa position.

Monsieur Baert s’adresse finalement à l’Ombudsman.

### *Commentaires*

D’un premier examen du Service de médiation, il ressort que l’ONP applique l’article 6 de la loi du 22 mars 2001.

Cet article<sup>9</sup> dispose : “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 la population de la commune du lieu de résidence, soit de tout document officiel ou

---

<sup>8</sup> La séparation de fait des conjoints est la situation qui naît lorsque :

- a) les conjoints ont des résidences principales distinctes (celles-ci sont constatées par les inscriptions aux registres de la population),
- b) en cas d’absence d’inscription distincte aux registres de la population, lorsqu’un des conjoints est détenu en prison, interné dans un établissement de défense sociale ou un dépôt de mendicité ou fait l’objet d’une mesure de protection prévue à l’article 2 de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux.  
(Article 74 de l’Arrêté royal du 21 décembre 1967 portant règlement général du régime de pension de retraite et de survie des travailleurs salariés)

<sup>9</sup> Article 6, § 1, 4e al. de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées (Moniteur belge du 29 mars 2001)

administratif attestant la réalité d'une résidence commune."

Selon l'ONP, étant donné que la réglementation actuelle permet uniquement aux personnes qui sont inscrites à des adresses différentes d'apporter la preuve selon laquelle ils vivent quand même ensemble, et que cette même réglementation ne prévoit pas l'inverse, à savoir que des gens qui seraient domiciliés à la même adresse puissent apporter la preuve qu'ils sont encore isolés, il n'y a donc que lorsque les adresses de résidence sont différentes qu'il y a absence de cohabitation. La déclaration selon laquelle chacun des cohabitants est chef de famille n'est pas suffisante aux yeux de l'ONP pour ne pas les considérer chacun comme cohabitants.

De plus, l'ONP insiste auprès du Service de médiation pour les Pensions sur le fait que, sur la base des informations disponibles du registre national via la Banque-Carrefour de la sécurité sociale, il ne lui est pas possible de faire la différence entre une véritable résidence et une adresse de référence.

Il ressort de l'analyse de l'Ombudsman qu'il est possible, pour les personnes qui sont habituellement présentes dans une commune, d'y être inscrites à leur demande à une adresse de référence, conformément à l'article 1, § 2 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

Cette loi précise plus loin ce qu'il convient d'entendre par adresse de référence : "Par adresse de référence, il y a lieu d'entendre l'adresse soit d'une personne physique inscrite au registre de la population au lieu où elle a établi sa résidence principale, soit d'une personne morale, et où, avec l'accord de cette personne physique ou morale, une personne physique dépourvue de résidence fixe est inscrite. La personne physique ou la personne morale qui accepte l'inscription d'une autre personne à titre d'adresse de référence s'engage à faire parvenir à celle-ci tout courrier ou tous les documents administratifs qui lui sont destinés."

Etant donné que la seule obligation qui incombe à celui qui accepte l'inscription d'un tiers à titre d'adresse de référence, consiste à lui faire parvenir le courrier et les documents administratifs lui destinés, on ne peut valablement en déduire que ce tiers partage la résidence principale au sens de l'article 6 de la Loi du 22 mars 2001. L'adresse de référence doit donc être considérée comme une adresse de correspondance, et uniquement cela : une simple boîte aux lettres.

De la lecture conjointe de l'article 1, § 2 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et de l'article 6, § 1, 4° al. de la loi du 22 mars 2001, il ressort clairement qu'une différence doit être opérée entre la « résidence habituelle » (article 6, § 1, 4° al. de la loi du 22 mars 2001) et une « adresse de référence » (article 1, § 2 de la loi du 19 juillet 1991).

En effet, « résider habituellement » n'équivaut pas à être « dépourvu de résidence fixe ».



En permanence, viser l'excellence, bien sûr et évidemment, dans le traitement donné aux plaintes mais également, viser l'excellence dans la qualité d'écoute et d'accueil du pensionné qui nous confie ses problèmes ...

**JEAN MARIE HANNESSE**  
*Médiateur*

Ces arguments sont ensuite soumis à l'ONP.

#### *Conclusion*

Au terme d'une analyse fouillée, l'ONP nous précise que, pour autant qu'il ait été informé de l'adresse de référence sur la base de documents officiels, cette adresse de référence ne constituera jamais la preuve d'un cohabitation.

Dans le cas d'une inscription via adresse de référence auprès d'une personne physique qui elle-même bénéficie de la GRAPA, l'ONP ne pourra pas prendre en compte la ou les personnes qui y sont inscrites au titre d'adresse de référence pour déterminer la composition de famille ou le montant à octroyer.

Suite à ce changement de position de la part de l'ONP, Monsieur Baert est à nouveau considéré comme isolé à partir du 1<sup>er</sup> juin 2012 et perçoit à nouveau depuis cette date la GRAPA au taux majoré.

#### **Garantie de revenus aux personnes âgées – Examen d'office uniquement à l'âge de 65 ans – Dans les autres cas, examen des droits à la GRAPA seulement après l'introduction d'une demande**

Ci-dessous, nous discutons de deux situations différentes dans lesquelles les intéressés, du fait que la loi ne prévoit pas, dans leur cas, un examen d'office, perdent (temporairement) le droit à la GRAPA. De petites adaptations des dispositions légales devraient suffire à veiller à ce que les plus démunis de la société, chez qui le risque de pauvreté est le plus grand, ne soient plus soumis au danger de tomber dans le dénuement.

## **Pas de remplacement d'office du revenu garanti par la GRAPA – Abandon du paiement du revenu garanti suite à l'augmentation progressive de la pension minimum des travailleurs indépendants et au gel du montant du revenu garanti – Droit à la GRAPA examiné uniquement sur nouvelle demande**

Dossier 24158

### *Les faits*

Madame Goris atteint l'âge vénérable de 90 ans ; elle constate qu'au fil du temps, elle noue de plus en plus difficilement les deux bouts.

Dans le courant du mois de mai 2013, elle prend contact avec une assistante sociale du CPAS. A l'examen des documents de pensions produits, cette dernière constate qu'au mois de mai 2009, et cela suite à une augmentation de la pension de survie de travailleur indépendant, le complément de revenu garanti ne lui est plus payé.

Sur les conseils de la collaboratrice du CPAS, Madame Goris introduit, durant le mois de mai encore, une nouvelle demande afin d'obtenir la GRAPA. Le 12 juin 2013, l'ONP lui octroie à dater du même mois de juin, soit celui qui suit celui de la demande, une GRAPA d'un montant de 2.334,25 euros par an, un complément mensuel à sa pension de 194,52 euros.

L'assistante sociale est heurtée par le refus de l'ONP d'octroyer la GRAPA avec effet rétroactif et trouve cela inéquitable. Elle contacte l'ONP et se voit confirmer le refus de toute rétroactivité (depuis la disparition du revenu garanti) à la nouvelle décision.

Par la suite, le CPAS qui a reçu procuration de la plaignante, s'adresse à l'Ombudsman afin d'examiner à la loupe la décision de refus. Il est en effet impensable d'imaginer que cette pensionnée ait perdu d'importantes et utiles sommes d'argent tout simplement parce qu'elle ne savait pas qu'elle devait introduire une demande. De plus, l'assistante sociale pense se souvenir du fait qu'un jour, le CPAS a reçu un courrier du Ministre de l'époque à ce propos, mais elle ne peut malheureusement plus mettre la main dessus.

### *Commentaires*

Déjà depuis le 1<sup>er</sup> août 1997, Madame Goris bénéficie d'un revenu garanti aux personnes âgées, depuis le mois qui a suivi le mois du décès de son époux. Ce revenu garanti lui a été octroyé d'office à l'époque parce que son époux décédé bénéficiait lui-même d'un revenu garanti qui complétait sa pension.

La GRAPA a été instaurée par la loi du 22 mars 2001. Pour les personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi au 1<sup>er</sup> juin 2001<sup>10</sup>, bénéficiaient d'un revenu garanti, celui-ci était d'office remplacé à partir de cette même date, par la GRAPA, qui, sauf exception, était plus intéressante.

10 Art. 16. § 1<sup>er</sup> « A la date d'entrée en vigueur de la présente loi, le revenu garanti attribué au bénéficiaire est comparé d'office à la garantie de revenus qui lui serait attribuée en application de la présente loi ».

La loi du 1<sup>er</sup> avril 1969 instituant un revenu garanti aux personnes âgées dispose, entre autres, qu'il convient, pour son calcul, de prendre en compte tous les revenus, de quelque nature ou origine qu'ils soient, dont dispose le demandeur.

La loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenu aux personnes âgées prévoyait cependant que, pour le calcul du montant à octroyer, il fallait prendre en compte toutes les ressources et les pensions, quelle qu'en soit la nature ou l'origine, dont disposaient l'intéressé et/ou les personnes avec qui il partageait la même résidence principale.

Cette différence d'approche avait de lourdes conséquences. En cas de cohabitation, le législateur disposait que le montant de revenu garanti n'était pas comparé<sup>11</sup> d'office avec le montant de la GRAPA qui aurait été octroyée. La situation la plus avantageuse à l'époque, soit le revenu garanti, devait être maintenue.

Selon les données du registre national, l'ONP constata que l'intéressée cohabitait à la date du 1<sup>er</sup> juin 2001.

Dans la situation personnelle de Madame Goris, il n'y eut donc pas de remplacement automatique du revenu garanti par la GRAPA. La réglementation en vigueur disposait en effet que pour calculer le droit à la GRAPA, il fallait tenir compte des ressources de tous les cohabitants.

La loi fut toutefois adaptée par la suite. La cohabitation avec des descendants en ligne directe (fille, fils, petit-fils, ...) changea à partir du 1<sup>er</sup> mai 2004 conformément à l'arrêté royal du 5 juin 2004.

L'article 1 de l'arrêté royal du 5 juin 2004 (Moniteur belge 21 juin 2004) dispose : "Article 1<sup>er</sup>. Pour l'application de l'article 6, § 2, alinéa 2, de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, ne sont pas non plus censés partager la même résidence principale que le demandeur, les parents ou alliés en ligne directe descendante qui cohabitent soit, avec le demandeur soit, avec le demandeur et les enfants visés à l'article 6, § 2, alinéa 2, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>."

Les bénéficiaires qui introduisirent une nouvelle demande dans l'année<sup>12</sup> qui suivit la publication de cet arrêté royal au Moniteur belge, obtinrent la GRAPA avec effet rétroactif à partir du 1<sup>er</sup> mai 2004.

Bien que Madame Goris vivait avec sa fille, aucune demande en GRAPA de

<sup>11</sup> Article 46 de l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de garantie de revenus aux personnes âgées (Moniteur belge 31 mai 2001) :

" Par dérogation à l'article 16, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi, le montant du revenu garanti n'est pas comparé d'office au 1<sup>er</sup> juin 2001 avec le montant de la garantie de revenus allouable en vertu de la loi pour les personnes qui simultanément :

- bénéficient du revenu garanti aux personnes âgées en vertu de l'article 2, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1969 instituant un revenu garanti aux personnes âgées, et

- qui partagent la même résidence principale avec une ou plusieurs autres personnes que celles visées à l'article 6, paragraphe 2, alinéa 2 de la loi. "

<sup>12</sup> Arrêté royal du 5 juin 2004 (Moniteur belge 21 juin 2004) « Art. 3. § 1. Le présent arrêté entre en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2004.

§ 2. Les personnes qui souhaitent bénéficier des dispositions du présent arrêté ont la faculté d'introduire une demande conformément aux dispositions du Chapitre 2, section 1, de l'arrêté royal du 23 mai 2001 portant règlement général en matière de revenus aux personnes âgées.

La demande doit être introduite au plus tard le dernier jour du mois qui suit d'une année le mois de la publication du présent arrêté au Moniteur belge. La décision prise à la suite de cette demande produit ses effets le premier jour du mois suivant celui au cours duquel elle a été introduite; elle produit toutefois ses effets au 1<sup>er</sup> mai 2004 si elle est introduite avant le 1<sup>er</sup> juillet 2005. »

sa part n'a été introduite durant la période concernée avant le 1<sup>er</sup> juillet 2005.

En raison de l'absence de demande de GRAPA, le revenu garanti a donc été maintenu. La pensionnée passait ainsi à côté de sommes importantes à partir du 1<sup>er</sup> mai 2004. En comparaison, le montant de la GRAPA avait entretemps grimpé et était largement supérieur à celui du revenu garanti.

Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2001, le revenu garanti était devenu un droit en voie d'extinction, et n'était plus adapté qu'à l'évolution de l'index.

Par contre, depuis 2001, le législateur a régulièrement adapté à la hausse les montants de base de la GRAPA, et cela en dehors des indexations. Le tableau ci-dessous donne une idée de l'évolution du revenu garanti et de la GRAPA pour un isolé. Les augmentations du revenu garanti ne résultent que de la pure indexation.

Les montants du tableau parlent d'eux-mêmes. Si, au départ, la différence s'élevait à 9,20 euros par mois, à l'arrivée, soit à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2013, elle s'élève à 281 euros par mois.

	<b>Taux majoré (Isolé)</b>	<b>Revenu garanti (Isolé)</b>
01.06.2001	585,23	576,03
01.01.2002	585,23	576,03
01.02.2002	596,93	587,55
01.04.2003	617,22	587,55
01.06.2003	629,56	599,30
01.09.2004	644,55	599,30
01.10.2004	657,44	611,29
01.08.2005	670,59	623,52
01.12.2005	686,24	623,52
01.10.2006	699,96	635,99
01.12.2006	795,46	635,99
01.12.2007	811,38	635,99
01.01.2008	827,61	648,71
01.05.2008	844,16	661,68
01.07.2008	861,03	661,68
01.09.2008	878,25	674,91
01.10.2008	885,90	674,91
01.06.2009	892,99	674,91
01.01.2010	898,35	674,91
01.09.2010	916,32	688,41
01.05.2011	934,65	702,18
01.09.2011	953,30	702,18
01.02.2012	972,37	716,22
01.12.2012	991,82	730,54
01.09.2013	1.011,70	730,54

Lors du calcul du revenu garanti, l'ONP a toujours tenu compte de la pension de Madame Goris. En effet, la pension (limitée à 90 %) est déduite du montant de base du revenu garanti (ou, le cas échéant, aussi de la GRAPA).

Lors d'une éventuelle augmentation des droits à pension, le montant du revenu garanti (qui complète la pension) diminue automatiquement de 90 % de l'augmentation. Quand le montant de la pension de travailleur indépendant et/ou de travailleur salarié augmentent, le montant du revenu garanti va inévitablement diminuer proportionnellement, selon le principe des vases communicants.

C'est ce qui s'est passé avec "l'ancien" revenu garanti de Madame Goris. Suite à l'évolution progressive de la pension de survie de travailleur indépendant, le montant du revenu garanti, qui n'augmentait plus que via les indexations, a lentement mais sûrement disparu. A partir du 1<sup>er</sup> août 2009, il n'était plus payable.

Suite à cette modification de sa pension, le 6 août 2009, l'ONP a informé par courrier l'intéressée de la nouvelle composition du montant de ses pensions, sans revenu garanti. Le remplacement du revenu garanti par la GRAPA ne pouvait à ce moment avoir lieu automatiquement.

Pour obtenir la GRAPA, l'intéressée devait, conformément à la loi, introduire une nouvelle demande. De plus, la loi prévoyait que la GRAPA ne pouvait démarrer que le premier jour du mois qui suivait la demande.

Suite à sa demande de mai 2013, Madame Goris se voit notifier une GRAPA de 194,52 euros par mois.

### *Conclusion 1*

Le Service de médiation a déjà, par le passé, évoqué en détail cette problématique. En particulier, lors de la présentation au Ministre des Pensions du Rapport annuel 2009 le 15 mars 2010.

Jusqu'au mois d'octobre 2010, c'était à tort que l'ONP ne démarrait pas d'office l'examen des droits à la GRAPA pour les personnes qui atteignaient l'âge de 65 ans en ayant pris leur pension de manière anticipée, et cela même si leur pension n'était pas élevée.

L'ONP procédait par contre bien à cet examen pour les personnes qui portaient en pension à l'âge de 65 ans et dont la pension n'était pas élevée.

Avec en toile de fond la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (dont c'était en 2010, le thème de l'année européenne), l'Ombudsman a pu contribuer par sa médiation à un premier grand pas à partir d'octobre 2010, suivi peu après, par un second grand pas à partir de janvier 2011, en matière d'examen automatique des droits à la GRAPA.

Suite à sa médiation, l'Ombudsman a ainsi obtenu qu'un examen de droits à la GRAPA ait lieu d'office pour toutes les personnes qui atteignaient 65 ans, lorsque

le montant de leur pension était trop faible. Ceci valait donc également pour les pensions qui avaient démarré avant 65 ans.

Compte tenu du grand nombre de personnes qui prennent leur pension de manière anticipée (c'est-à-dire avant l'âge de 65 ans), cette nouvelle manière de faire constitue une des plus importantes mesures prise par la Belgique dans le cadre de « 2010 : Année européenne de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion ».

Dorénavant, l'ONP entame spontanément une enquête pour :

- toutes les personnes qui prennent leur pension à 65 ans dans les régimes des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants ;
- toutes les personnes qui, à leur 65<sup>ème</sup> anniversaire, bénéficient déjà d'une pension (en tant que travailleur salarié ou indépendant)

et ceci chaque fois qu'il ressort des avantages de l'intéressé (c'est-à-dire ses pensions légales (90 %) connues du 1<sup>er</sup> pilier et ses éventuels bonus de pension payés au premier mois suivant l'anniversaire) qu'un droit éventuel à GRAPA pourrait être ouvert.

Suite au questionnement de l'Ombudsman, l'ONP a même décidé de se lancer dans une grande opération de "rattrapage" afin de procéder à cet examen également pour les personnes qui n'avaient pas, à leur 65<sup>ème</sup> anniversaire, fait l'objet d'un tel examen obligatoire.

Cette phase a démarré en janvier 2011. Chaque mois, l'ONP procède à la vérification des dossiers des pensionnés nés un mois précis avant 1945. On démarre donc avec les dossiers des plus « jeunes » pensionnés et l'on remonte dans le temps.

Fin 2012, l'ONP avait ainsi déjà traité plus de 9.000 dossiers. Dans 720 de ces dossiers, une GRAPA a été octroyée. Le montant moyen de la GRAPA octroyée s'élève à 107 euros par mois. Cette opération n'a pas manqué à son tour de provoquer des questions parlementaires, notamment sur sa vitesse d'exécution.

A cette occasion, le Ministre des Pensions et le Secrétaire d'Etat à la lutte contre la pauvreté ont réitéré leur engagement à l'égard des pensionnés sur ce plan et ont invité l'ONP à redoubler d'efforts afin de finaliser cette opération de rattrapage de la GRAPA endéans les deux années.

Dans son Cahier de 2012 sur la Sécurité sociale, la Cour des Comptes constate en substance<sup>13</sup>: « Depuis l'introduction de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) en 2001, l'ONP est légalement tenu d'examiner d'office les droits à la GRAPA pour certaines catégories de pensionnés : les bénéficiaires d'une allocation de handicapé, d'un revenu d'intégration ou d'une pension (anticipée) dans le régime des travailleurs salariés ou indépendants. »

L'examen des droits à la GRAPA pour les bénéficiaires d'un revenu d'intégration n'est pas totalement assuré. L'ONP ne s'acquitte de son obligation légale à l'égard des bénéficiaires d'une pension anticipée que depuis octobre 2010.

<sup>13</sup> Cour des Comptes, Cahier 2012 relatif à la sécurité sociale - Gestions globales et institutions publiques de sécurité sociale, pp. 163-174

En avril 2011, l'Office a lancé une opération de rattrapage et examiné rétroactivement les droits antérieurs à octobre 2010. Cette opération progresse lentement et ne sera terminée qu'en 2017 si le calendrier actuel de rattrapage reste inchangé. En outre, les contrôles d'office de la GRAPA ne font l'objet ni d'une communication adaptée ni de directives spécifiques. L'ONP risque dès lors de recevoir des informations erronées ou incomplètes, de prendre des décisions équivoques voire d'attribuer des GRAPA à tort. La prescription frappe par ailleurs déjà une partie des GRAPA.

Pour des raisons d'équité, l'ONP s'estime cependant tenu de payer les arriérés prescrits. Or, ce paiement n'a aucun fondement juridique. La Cour des Comptes recommande à l'ONP d'évaluer les critères de sélection de ses contrôles rétroactifs, d'adapter la communication avec l'ensemble des parties concernées et d'élaborer des directives spécifiques.

Entretemps, la loi du 8 décembre 2013 modifiant la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées (Moniteur belge du 16 décembre 2013) a réformé le droit à la GRAPA. Cette réforme permet, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, de ne plus devoir soumettre tous les cohabitants à l'enquête sur les ressources. Elle évite également qu'une modification dans la composition de famille n'engendre systématiquement un nouvel examen de la GRAPA. De plus, le texte prévoit une exonération supplémentaire des revenus professionnels jusqu'à 5.000 euros.

Cette réforme contribue surtout à simplifier tant l'examen du dossier GRAPA que son suivi, et c'est tout bénéfique pour l'ONP. Cette réforme permet à l'ONP de se libérer une marge de manœuvre et donc de boucler plus rapidement son opération de rattrapage.

Un autre grand pas a consisté à la mise sur pied d'une grande campagne d'information dans tous les médias nationaux à propos de la GRAPA.

La conférence de presse du Service de médiation tenue pour la publication de son Rapport annuel 2009 a provoqué de nombreuses questions parlementaires. Le sujet a été mis à l'agenda politique et le Ministre des Pensions a ainsi été interpellé au Parlement. Sa conclusion était explicite : "Ça, il faut le résoudre !"

En guise de réaction aux suggestions du Collège, le Ministre a alors fait procéder, avec l'aide de l'ONP, à une grande campagne d'information consistant principalement à envoyer une lettre aux mutuelles et aux syndicats afin de les inviter à promouvoir la GRAPA auprès de leurs membres. Il s'agissait-là d'une manière habile de conscientiser ces acteurs de terrain à cet outil de lutte contre la pauvreté pour les seniors de 65 ans et plus. La lettre a également été envoyée à tous les CPAS.

### *Conclusion 2*

Malgré cette très sensible amélioration, la problématique de l'octroi d'office de la GRAPA n'est pas épuisée.

Le Collège a pu constater qu'il y a encore des pensionnés dont le dossier, à l'instar de celui de Madame Goris, et fût-ce temporairement, passe entre les mailles du filet.

Même si, en l'occurrence, et que ce soit clair, la loi a été correctement appliquée par l'ONP, ce dont nous avons fait part à la mandataire de Madame Goris, le Collège garde avec celle-ci, assistante sociale du CPAS, un arrière-goût amer dans la bouche.

Dans ce dossier, le droit au paiement d'un droit lui-même garanti par le législateur<sup>14</sup> est réduit à une simple demande, et donc au simple fait d'en avoir connaissance, de "savoir". Pour les pensionnés, en particulier pour les plus âgés d'entre eux, et probablement aussi les plus fragiles, cette connaissance est tout, sauf évidente.

Suite à sa demande tardive, Madame Goris rate plusieurs années d'allocations sociales, soit pour la période courant du 1<sup>er</sup> mai 2004 au 31 mai 2013 ! De plus, le fait que la GRAPA s'élève à 194,52 euros par mois depuis juin 2013, ne la rend que plus amère encore.

Même si le législateur a mis en branle tout un arsenal afin de garantir un octroi d'office de la GRAPA, il faut constater à regret qu'il y a encore toujours des pensionnés qui se trouvent exclus des automatismes mis en place.

Si les courriers adressés aux mutualités, syndicats et CPAS, sont méritoires, ils ne donnent finalement pas vraiment les résultats escomptés. Ce n'est en final que quand le pensionné lui-même entame des démarches que le problème peut être pris en charge. Et dans ces hypothèses, la GRAPA n'est jamais octroyée au mieux que le mois suivant la demande.

Le fait de ne pas pouvoir bénéficier de la GRAPA avec effet rétroactif parce que l'intéressé n'en a pas fait la demande en temps utile, est ressenti comme particulièrement injuste voire inéquitable et ne cadre pas du tout avec la proactivité à laquelle on pourrait s'attendre de la part des services publics.

Pour l'avenir, si poursuivre l'opération de rattrapage est bien évidemment prioritaire<sup>15</sup>, le Collège est convaincu de la nécessité de mettre en place un examen périodique automatique de la GRAPA, par exemple tous les 5 ans. Afin de ne pas surcharger les services de pension, il conviendrait également de prévoir des critères de sélection facilement utilisables pour organiser cet examen administratif automatique.

Un tel examen automatisé se justifie d'autant plus que parmi les pensionnés de 75 ans et plus, le risque de pauvreté s'accroît sensiblement (EUSILC 2008 : 22 % des pensionnés de 75 ans et plus). Ceci est dû, outre ce qui précède, au fait que les pensions n'ont pas toujours suivi l'évolution du bien-être.

Cette conclusion s'aligne parfaitement sur le constat fait par le Conseil d'Avis flamand du 1<sup>er</sup> octobre 2012 selon lequel beaucoup de seniors n'ont que peu ou

---

14 Article 3 de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées : "La garantie de revenus est assurée aux personnes âgées d'au moins soixante-cinq ans."

15 Dans le Rapport à la Chambre des Représentants fait au nom de la Commission des Affaires sociales concernant la modification de la loi du 22 mars 2001 instituant une garantie de revenus aux personnes âgées (entretiens devenu la loi du 8 décembre 2013), le Ministre des Pensions déclarait : « La question du réexamen périodique, pour tenir compte des changements de situation qui peuvent affecter les intéressés, n'est pas encore à l'ordre du jour, la priorité étant l'examen des situations passées. », Chambre des Représentants, 5<sup>ème</sup> session de la 53<sup>ème</sup> législature, 31 octobre 2013, DOC 53 2953/003, p. 15

prou connaissance de leurs droits. C'est pourquoi le Conseil prône l'élargissement de l'octroi automatique des droits.

Cet avis est dans la droite ligne également du sixième objectif opérationnel du Plan fédéral de lutte contre la pauvreté : "Rendre les services publics accessibles à tous les citoyens signifie aussi identifier les citoyens les plus vulnérables et rendre automatique les droits auxquels ils peuvent prétendre."

A défaut d'un examen périodique automatique de la GRAPA, une solution proactive possible pour des dossiers comme celui de Madame Goris consisterait dans la diffusion active d'information à propos de la GRAPA auprès des pensionnés eux-mêmes, en particulier à ceux qui bénéficient d'un revenu garanti ou ceux dont le revenu garanti s'est progressivement éteint au fil des années suite à l'augmentation des pensions. Une modification de la loi qui permettrait l'octroi rétroactif de la GRAPA apporterait un grand soulagement.

**GRAPA – Examen d'office du droit uniquement à 65 ans – Nouvel examen pour le conjoint le plus âgé possible, mais seulement sur demande – Obligation de conseil respectée – Perte éventuelle de droits mieux palliée par une extension de l'automatisme**

Dossier 24744

*Les faits*

Madame Durieux obtient sa pension de retraite de travailleur salarié et de travailleur indépendant à 65 ans, au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Les revenus mensuels attribués sont très faibles (189,12 euros)<sup>16</sup>. A l'époque, comme prévu par la législation, ses droits à la GRAPA sont examinés d'office par l'ONP. L'instruction du dossier traîne en longueur (car des informations doivent être fournies par une caisse de pension étrangère) et finalement, en juin 2012, la garantie de revenus est refusée. En effet, le revenu global du ménage est trop élevé, en y ajoutant les allocations de chômage perçues par le mari.

Au même moment, l'ONP procède à l'instruction d'office des droits du mari à la pension, car celui-ci aura 65 ans en mars 2013. La décision d'octroi de la pension est déjà prête au printemps 2012. Le montant allouable au mari est peu élevé (579,31 euros)<sup>17</sup> et ne fait pas obstacle à un octroi de GRAPA.

Dans le courant du mois de juillet 2012, dans le cadre de l'examen de GRAPA, l'ONP adresse aux deux conjoints des formulaires de déclaration de ressources. Sur les documents envoyé à Madame Durieux, il est bien précisé que l'examen en cours est celui de la GRAPA de Monsieur.

En outre, à la même date, un autre formulaire est envoyé au mari, dans lequel figure l'information suivante :

---

16 Non compris un bonus de pension de travailleur salarié, qui s'élève à 92,16 euros par mois. Par ailleurs, elle dispose d'une petite pension de retraite française de 85,74 euros par mois.

17 Non compris un bonus de pension de travailleur salarié de 116,02 euros.

*« Introduction d'une demande de GRAPA par votre conjoint : Comme votre conjoint remplit les conditions d'âge, on lui conseille de faire une demande de GRAPA le plus tôt possible. Ceci peut se faire à la commune ou lors d'une permanence de l'Office national des Pensions. »*

Malheureusement, il semble que le contenu de ce second courrier n'ait pas été bien compris par les intéressés. Madame Durieux complète la déclaration de ressources qui lui a été envoyée, mais elle « oublie » de demander la GRAPA pour elle-même à ce moment.

Début avril 2013, le mari reçoit la confirmation de l'octroi d'une GRAPA à partir de ce même mois. Les époux ont toutefois des questions à poser sur leur nouvelle situation. Ils prennent contact avec un assistant social du CPAS de leur commune. Celui-ci téléphone à l'ONP. La réponse orale reçue fait croire qu'un examen de GRAPA est également en cours pour Madame Durieux. Mais en réalité, ce n'est pas le cas. Ce fait est confirmé en juillet 2013 lors d'un contact direct entre la pensionnée et un bureau régional de l'Office.

Finalement, Madame Durieux introduit la demande en bonne et due forme et la GRAPA lui est attribuée à partir du 1<sup>er</sup> août 2013. Elle s'élève à 186,97 euros par mois. La décision d'octroi lui est envoyée en novembre 2013.

Madame Durieux est très déçue de ne toucher aucune GRAPA pour les mois d'avril à juillet 2013. Elle perd ainsi plusieurs centaines d'euros de rentrées. Le Médiateur ne peut-il faire quelque chose pour elle ?

### *Commentaires*

La Garantie de revenus aux personnes âgées est une prestation qui est accordée en principe sur demande (article 5, § 1<sup>er</sup> de la loi du 22 mars 2001).

La législation de GRAPA prévoit toutefois les cas dans lesquels il est procédé à un examen d'office des droits.

« Art. 10. § 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 23 mai 2001 (règlement général) :

L'Office procède à l'examen d'office des droits à la garantie de revenus des personnes qui atteignent l'âge visé aux articles 3 ou 17 de la loi et qui bénéficient :

1° d'une allocation de handicapé en vertu de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux handicapés;

2° du minimum de moyens d'existence en vertu de la loi du 7 août 1974 instituant le droit au minimum de moyens d'existence;

3° d'une pension dans le régime des travailleurs salariés ou indépendants, même si elle est octroyée anticipativement, à moins que son montant empêche l'octroi de la garantie de revenus.

Le droit à la garantie de revenus prend cours le premier du mois qui suit celui au cours duquel l'âge visé à l'alinéa 1<sup>er</sup> est atteint. »



A la recherche de ce petit quelque chose, de cette touche personnelle, qui contribue à se rapprocher du citoyen. Pour le pensionné, surtout en cas de carrière mixte, l'arbre cache parfois la forêt. Grâce à notre expertise, nous pouvons réellement l'aider à y voir plus clair.

**PATRICK UYTTERSROT**  
*Membre de l'équipe*

Cet examen d'office se passe donc à l'âge de 65 ans, ni avant, ni après. Lorsque l'examen à cet âge aboutit à un refus, tout nouvel examen ultérieur ne pourra s'enclencher que sur demande.

Madame Durieux n'a demandé le réexamen de ses droits à la GRAPA qu'au mois de juillet 2013. Il est donc conforme à la loi que la prestation ne lui soit accordée qu'à partir du 1er jour du mois suivant celui de la demande.

#### *L'avis de l'Ombudsman*

La loi est claire : l'examen d'office a lieu une seule et unique fois, aux 65 ans des ayants droit potentiels. Après, si la GRAPA a été refusée, il appartient aux intéressés de faire valoir leurs droits en introduisant une demande.

Néanmoins, on peut se poser la question de savoir s'il ne serait pas indiqué de prévoir une exception à ce principe, lorsque les services de pensions examinent le droit à la pension et à la GRAPA d'un conjoint plus jeune ?

En présence d'un couple marié (ou de cohabitants légaux), où les deux partenaires ont plus de 65 ans, n'est-il pas contraire à l'esprit de la loi sur la GRAPA d'examiner seulement les droits de l'un d'entre eux et de vérifier s'il remplit les conditions fixées à l'article 10, § 1 de l'arrêté royal du 23 mai 2001, mais pas de l'autre, bien qu'il ait 65 ans ou plus ? L'enquête sur les ressources n'est-elle pas, de toute façon, commune ?

Au moment où entrent en vigueur, en janvier 2014, de nouvelles dispositions en matière de modalités d'octroi de GRAPA, cette petite amélioration limitée empêcherait à coup sûr le risque qu'un des conjoints (le plus âgé) se voie privé de son droit à la GRAPA.

#### *Conclusion : réflexions sur l'obligation de conseil*

La Charte de l'assuré social (loi du 11 avril 1995) définit ainsi la mission d'information

et de conseil qui incombe aux institutions de sécurité sociale :

« Art. 3. Les institutions de sécurité sociale sont tenues de fournir à l'assuré social qui en fait la demande écrite, toute information utile concernant ses droits et obligations et de communiquer d'initiative à l'assuré social tout complément d'information nécessaire à l'examen de la demande ou au maintien de ses droits, sans préjudice des dispositions, (...) »

Elle doit être précise et complète afin de permettre à l'assuré social concerné d'exercer tous ses droits et obligations. »

« Art. 4. Dans les mêmes conditions, les institutions de sécurité sociale doivent dans les matières qui les concernent conseiller tout assuré social qui le demande *sur l'exercice de ses droits ou l'accomplissement de ses devoirs et obligations*. (...) »

Cette dernière disposition impose donc aux services de pensions une attitude proactive. L'obligation de conseil va plus loin que l'obligation d'information : l'administration doit conseiller l'assuré social quant à la meilleure manière d'exercer ses droits et obligations. L'institution doit si nécessaire donner des conseils qui vont à l'encontre de ses propres intérêts.

Par exemple, lorsque la nouvelle situation d'un assuré social ne peut faire l'objet d'un examen ou d'une révision d'office, l'institution est tenue de communiquer à celui-ci qu'il dispose de la possibilité d'introduire une demande d'examen ou de révision<sup>18</sup>.

Dans le cas étudié ici, l'ONP a bien donné le bon conseil en temps utile à l'assuré social. Ce dernier n'en a hélas pas tiré profit.

Malgré le fait que la loi ne prévoit pas de sanction en cas de violation de l'obligation de conseil, l'assuré social qui n'aurait pas été correctement conseillé pourrait se voir accorder des dommages et intérêts par le tribunal (parfois égaux au montant des prestations sociales qu'il n'a pu obtenir du fait du mauvais conseil), sous réserve qu'il ait subi un dommage, qu'il y ait une faute avérée et un lien de cause à effet.

Enfin, le devoir de conseil a été conçu comme une obligation de moyen. Cela veut notamment dire que pour apprécier si l'institution de sécurité sociale a commis une faute, la qualité du conseil doit être mesurée à l'information qui a été fournie au départ par l'assuré social.

Un conseil, aussi bon soit-il, ne remplacera toutefois jamais un droit accordé d'office. Cette dernière hypothèse est la seule qui évite à des ayants droit potentiels de passer malgré eux à travers les mailles du filet.

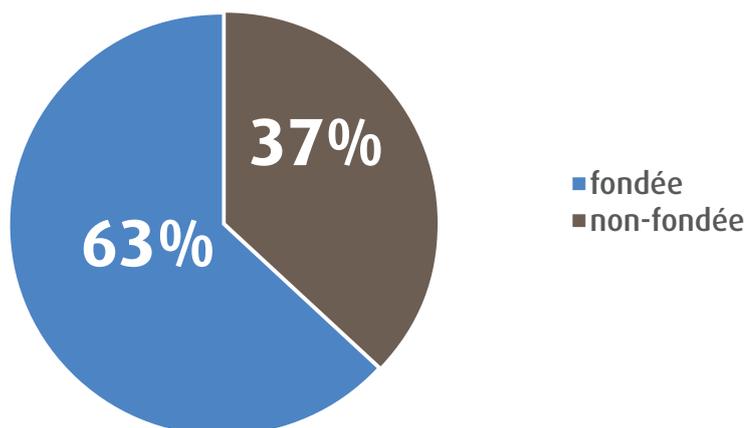
---

18 Jugement du Tribunal du Travail de Bruxelles (19<sup>e</sup> Chambre), R.G. n° 14.608/00, 28 janvier 2004

## 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. Que le lecteur parcoure toutefois également la partie portant sur l'analyse transversale.

### Résultat final des dossiers clôturés



### Dossiers marquants

**Paiement de la pension via chèque bancaire aux Pays-Bas – Procédure laborieuse pour encaisser le chèque – Période de validité du chèque exceptionnellement longue – Problèmes sérieux pour obtenir le remboursement d'un chèque égaré – Issue positive donnée à la problématique**

Dossiers 22790 – 23074 – 23852 – 23996

#### *Les faits*

Dans le courant de l'année 2012, l'ONP a octroyé une petite pension à Monsieur Hoekstra, qui réside aux Pays-Bas.

Toutefois, au moment de la mise en route du paiement, l'ONP ne connaît pas encore son numéro de compte bancaire. De ce fait, le premier paiement des arriérés de pension belge a lieu par l'émission d'un titre de paiement international. Le 2 août 2012, l'ONP lui envoie par courrier la confirmation écrite, accompagnée d'un décompte, du paiement de 793,90 euros qui lui parviendra sous peu, ce qui l'aide à patienter quelque peu.

La patience de Monsieur Hoekstra n'est malheureusement pas récompensée. En effet, début octobre 2012, il n'a encore toujours rien vu venir et n'a donc pas pu encaisser ce chèque. Et ce n'est pas faute d'être resté inactif, puisqu'il a entretemps contacté plusieurs fois l'ONP, par écrit et par téléphone.

Ce qu'il entend lors de ses contacts avec l'ONP n'est pas pour le réjouir puisque ce dernier l'informe du fait qu'il doit attendre pour l'instant et que cette attente pourrait durer jusqu'à une année puisque les titres de paiement ont une période de validité d'un an. Monsieur Hoekstra trouve décidément que l'on pousse le bouchon un peu loin et contacte le Service de médiation pour les Pensions.

Le cas de Madame Sanders, qui introduit sa plainte le 17 décembre 2012, suit le même scénario. Un chèque d'une valeur de 505,05 euros, correspondant à la pension pour les six premiers mois de 2012, n'a toujours pas été réceptionné alors qu'il a été émis le 18 juillet 2012.

Etonnamment par contre, elle a bien réceptionné le chèque international relatif au paiement du mois de juillet 2012.

De plus, Madame Sanders s'étonne des frais liés à l'encaissement du chèque. Ceux-ci lui semblent léonins, puisque pour une valeur faciale de chèque de 84 euros pour juillet 2012, on lui prélève 21,30 euros de frais. Il s'agit là de plus d'un quart du montant de la pension, ce qui parle de soi.

### *Commentaires*

Les plaintes portant sur le paiement des pensions effectué par chèque aux Pays-Bas ont toutes une teneur identique. L'encaissement des chèques est cher et, lorsque les chèques ne parviennent pas à leur destinataire, leur paiement n'a lieu qu'au terme d'un délai déraisonnable.

Pour assurer le paiement d'une pension belge aux Pays-Bas, l'ONP recourt aux services de différents intermédiaires, en l'occurrence notamment bpost, qui, à son tour, donne ordre à son partenaire, la JP Morgan Bank, de payer le montant prévu aux Pays-Bas.

A cet effet, la JP Morgan Bank envoie un chèque international aux Pays-Bas, doté d'une validité d'un an.

Monsieur Hoekstra a bien essayé de contacter la JP Morgan Bank après que l'ONP l'ait informé de la période de validité des chèques. Sans résultat positif, toutefois.

En cas de discussion portant sur l'obtention du montant de la pension, l'ONP contrôle en priorité si une faute a bien eu lieu lors du paiement (entre autres, l'ONP vérifie si l'original du chèque a bien été transmis par l'ONP à bpost)<sup>19</sup>.

Après avoir vérifié qu'il n'avait commis aucune erreur, l'ONP initie une enquête chez son partenaire bpost. Ceci permet d'identifier ce qui est advenu de l'ordre de paiement.

Dans le cas de Monsieur Hoekstra, il apparaît que les fonds concernés avaient déjà été débités du compte de l'ONP et que ce dernier a entamé son enquête le 11 septembre 2012 auprès de bpost.

---

<sup>19</sup> Voir aussi Rapport annuel 2004, p. 80 et Rapport annuel 2008, p. 98 « Qui paie mal, paie deux fois »

Le 20 septembre 2012, bpost répondait à l'ONP qu'une enquête était ouverte et confirmait, en date du 27 novembre 2012, que le chèque (paiement du 10 août 2012) n'avait pas encore été encaissé à ce moment. bpost précisait en outre que le chèque avait une durée de validité d'un an et serait automatiquement ristourné dès l'échéance. L'ONP informait par la suite Monsieur Hoekstra du contenu de la réponse de bpost.

En relayant ces informations, l'ONP laisse clairement entendre que dans le pire des scénarii ("worst-case scenario"), le pensionné devrait attendre plus d'une année le paiement de ses arriérés de pension. Selon nous, cette situation est hallucinante et ne relève plus des pratiques admissibles en ce 21<sup>ème</sup> siècle. L'Ombudsman comprend mieux la raison pour laquelle l'intéressé avait précisé dans sa plainte qu'il trouvait cela fort de café.

Cependant, l'ONP aborde cette problématique d'un tout autre point de vue. Le service de pension réagit ici en première instance au titre de gestionnaire consciencieux des deniers publics. Il évite d'engager une seconde fois une somme déjà payée tant que celle-ci ne lui a pas été retournée et sans qu'une faute évidente n'apparaisse. Ce faisant, l'ONP souhaite éviter au maximum un double paiement.

Dans le dossier de Monsieur Hoekstra, bpost répondit toutefois que le paiement n'avait pas encore été effectué.

Conformément à la doctrine et à la jurisprudence<sup>20</sup> relative aux paiements, ce dernier n'a lieu qu'au moment où la somme due est déposée dans les mains du créancier ou au moment où la somme due est créditée sur le compte bancaire ou postal du bénéficiaire.

En qualité de débiteur, l'ONP reste, selon nous, responsable du paiement de la pension jusqu'au moment où le créancier réceptionne effectivement l'argent. Bien évidemment, ceci n'empêche pas l'ONP d'invoquer d'éventuelles obligations contractuelles auprès des institutions financières concernées.

Il serait inconcevable qu'on ait prévu que, dans le pire des cas, le pensionné doive attendre une année avant de disposer de son argent. Il va de soi que la pension doit être payée le plus rapidement possible.

L'Ombudsman a invité l'Office à suivre cette question et, autant que possible, à aboutir à une solution permettant aux intéressés de disposer de leur pension aussi rapidement que possible.

L'Ombudsman a également posé la question de savoir si l'ONP ne pourrait pas émettre un "stop-paiement" afin que les sommes concernées lui soient rapidement reversées, et puissent donc tout aussi rapidement être réengagées et repayées.

20 Cass. 30 janvier 2001, Dr. banc. fin., 2001, 185 - Cette jurisprudence s'aligne sur plusieurs autres arrêts de la Cour de Cassation qui portent sur le paiement de chèques. La Cour y décide que le débiteur (en l'occurrence, l'ONP) n'est libéré de son obligation que par le paiement au créancier des sommes dues. Voir Cass. 2 mai 1986, Arr. Cass. 1985-86, 1183; Cass. 23 septembre 1982, Arr. Cass. 1982-83, 127

### *Conclusion 1*

Dans sa réponse, l'ONP informe l'Ombudsman de ce que, aux Pays-Bas, le paiement par le biais d'un titre de paiement international est plutôt l'exception (environ 140 cas) que la règle. Le plus souvent, il s'agit de paiements entamés avant qu'un numéro de compte ait été mentionné.

L'ONP poursuit toutefois en précisant qu'il préfère éviter de retarder le premier paiement en attendant jusqu'à ce qu'un numéro de compte soit connu.

Toujours selon l'ONP, il s'agit d'une plainte exceptionnelle alors que la plupart de celles-ci portent sur les frais que facturent les banques.

Lorsque les titres de paiements originaux de la JP Morgan Bank sont renvoyés à l'ONP, alors bpost reverse dans le mois l'argent sur le compte de l'ONP, qui peut alors enfin le verser sur le compte.

Cependant, comme les titres de paiement restent valables pendant un an, le créancier pourra les encaisser tant que les titres originaux n'auront pas fait retour à l'ONP. Et donc, aussi longtemps que bpost n'aura pas donné de réponse claire concernant le paiement ou l'expiration du délai de validité du titre, le solde dû ne pourra pas être payé.

L'ONP confirme également qu'il a informé bpost des manquements de la JP Morgan Bank et lui a demandé d'envisager un autre intermédiaire.

### *Conclusion 2*

Pour autant, l'ONP ne s'est pas satisfait de ces questions et de leurs réponses, et a tout mis en œuvre pour prendre cette problématique à bras le corps.

Tout d'abord, l'ONP propose une solution concrète à la situation de Monsieur Hoekstra.

Entretemps, l'ONP a pris connaissance du fait que le chèque de Monsieur Hoekstra n'a pas encore été encaissé. Il n'est toutefois pas clair de savoir ce qui s'est réellement passé avec ce chèque, peut-être a-t-il été égaré lors de l'envoi par la poste ?

Le fait que le chèque apparaisse encore toujours comme impayé, confirme par ailleurs la bonne foi de Monsieur Hoekstra.

Le 15 janvier 2013, l'ONP prend contact avec Monsieur Hoekstra et lui demande de signer un document disant qu'il refusera le chèque si celui-ci venait à lui être présenté malgré tout.

Ceci signifie que les montants d'arriérés qui font l'objet de discussions seront payés avant même que l'argent de la JP Morgan Bank ne soit reversé sur le compte de l'ONP.

L'Office relève le fait qu'il s'agit-là d'une procédure tout à fait exceptionnelle. Mi-



Pour moi, le pensionné n'est pas un client anonyme : il reçoit à chaque fois une écoute empreinte d'empathie et une prise en charge humaine de son problème.

**ALAIN STERCKX**  
*Membre de l'équipe*

février 2013, le montant discuté de 793,90 euros est enfin transféré sur le compte de Monsieur Hoekstra.

Pour le traitement futur de tous les paiements aux Pays-Bas, l'ONP a conclu un accord avec bpost, afin d'émettre immédiatement un stop-paiement à la simple demande de l'ONP et de demander à bpost de reverser l'argent afin d'initier un nouveau paiement au pensionné.

La plainte du pensionné ne pourra toutefois pas être formulée avant le terme du mois qui suit l'émission du chèque, compte tenu du fait qu'il pourrait le recevoir avec quelque retard.

Si bpost constate alors que le chèque discuté n'a pas encore fait l'objet d'un paiement, il en remboursera anticipativement, à la simple demande de l'ONP, (et sur fonds propres) la contrevaletur sur le compte de l'ONP, qui en assurera à son tour le paiement sur le compte du pensionné.

Il ne faut désormais plus attendre jusqu'à l'échéance du délai de validité (1 an) du titre. De plus, l'ONP va envoyer un courrier à tous les pensionnés concernés afin de les inviter à privilégier le virement bancaire pour les paiements aux Pays-Bas.

En ce qui concerne les arriérés de Madame Sanders, l'ONP a adopté la nouvelle procédure. Suite à notre intervention, le montant d'arriérés de 505,05 euros a été viré début mars 2013 sur son compte en banque.

Dans le cas de Monsieur Hoekstra, s'il a encore fallu 7 mois pour finalement obtenir ses arriérés, il s'agit déjà d'une nette amélioration par rapport au « scénario du pire » de plus d'une année.

Cette nouvelle approche, en l'occurrence celle qui permet un remboursement anticipé des chèques non encaissés par bpost, devrait permettre dans le futur d'encore accélérer le paiement aux Pays-Bas de chèques qui connaissent un problème.

Par ailleurs, afin d'éviter des coûts administratifs exorbitants, on ne peut que conseiller d'opter pour un paiement sur compte.

### **Problèmes d'accès à l'application « MyPension » – Mesures prises par l'ONP pour résoudre les échecs de connexion et autres difficultés techniques – Transparence**

Au début de l'année 2013, le Service de médiation pour les Pensions a reçu plusieurs plaintes qui portaient sur des problèmes rencontrés lors de l'utilisation de l'application « MyPension ». En voici quelques commentaires et considérations.

Dossiers 23524 - 23853

#### *Les faits*

Depuis le début de l'année 2013, Monsieur Musson ne parvenait plus à se connecter à l'application « MyPension », le dossier de pension en ligne de l'Office national des Pensions.

Il a interpellé l'ONP à ce propos par courrier électronique le 14 février 2013.

Dans sa réponse du 6 mars 2013, l'Office indiquait qu'après vérification, son application fonctionnait de manière normale. Il n'était toutefois pas exclu que des problèmes passagers de connexion puissent se produire, mais la situation se rétablissait en général après quelques heures, voire quelques jours. Le service de pensions invitait également l'intéressé à consulter l'aide en ligne sur son site web, laquelle permettait en principe de déjà résoudre une série de problèmes, parmi les plus courants.

Si le problème persistait malgré tout, l'ONP invitait le pensionné à reprendre contact en donnant une description précise et complète du dysfonctionnement.

De fait, les problèmes ont encore persisté après la réception de la réponse. Monsieur Musson trouvait cela assez gênant, car il y avait du courrier dans sa boîte de réception, auquel il ne pouvait pas accéder.

Le problème a toutefois disparu de lui-même dans la 2<sup>ème</sup> quinzaine du mois d'avril.

Le 24 avril 2013, Monsieur Vincke s'adresse à l'Ombudsman parce qu'à nouveau, il ne parvient pas à accéder au site « MyPension ». Une semaine plus tôt, il avait également eu ce problème. Après avoir contacté l'ONP, il avait pu y accéder, toutefois seulement durant un court laps de temps.

Dans sa réponse, l'ONP avait présenté des excuses pour les inconvénients rencontrés. Il glissait également dans la réponse fournie un aperçu complet des solutions possibles en cas de nouveau problème.

### *Les faits*

Courant mars 2013, Monsieur Claes réceptionne un mail en provenance de l'ONP l'avertissant de ce qu'un nouveau document a été déposé dans sa mailbox « MyPension ». A plusieurs reprises, il a essayé d'accéder à sa boîte de réception, sans jamais y parvenir.

Il utilise Windows 7 et le navigateur Internet explorer 10. Fin mars, il prend contact avec l'ONP.

Au bout d'un mois d'attente, il reçoit une lettre de l'ONP. Malgré les explications fournies et les conseils prodigués par l'ONP, les problèmes d'accès perdurent encore pendant quelques temps.

Monsieur Struis, quant à lui, contacte l'Ombudsman le 18 avril 2013. Il a en effet reçu un avis selon lequel il y a du courrier dans sa boîte de réception, mais il n'y a toujours aucun accès. Déjà en mars, il avait eu des problèmes d'accès à son dossier. Après plusieurs contacts infructueux avec l'ONP, il saisit l'Ombudsman.

Le 23 avril 2013, l'ONP lui transmet par courrier la réponse à ses questions. Si les explications fournies sont très techniques, elles lui ouvrent toutefois plusieurs pistes pour adapter les paramètres de son ordinateur. En fait, on le renvoie au contenu du prospectus informatif qui lui a été transmis.

Dossier 23988

### *Les faits*

Madame Moreel habite en France. Début 2013, elle a reçu un code d'accès personnel qui lui permet de se connecter à son dossier de pension online depuis l'étranger. Cela ne fonctionne cependant pas.

L'ONP lui explique qu'il y a quelques problèmes avec certains codes d'accès. Le bug semble donc connu du service de pension, qui ne lui propose toutefois aucune solution pratique ou une quelconque alternative.

Finalement, l'ONP lui envoie en mai un nouveau code d'accès. Alléluia, elle a enfin accès à « MyPension » depuis l'étranger !

### *Commentaires*

De plus en plus de pensionnés font usage de la possibilité de consulter leur dossier de pension en ligne via la plate-forme « MyPension ». Les problèmes techniques ne sont jamais exclus. C'était le cas début 2013. De nombreux pensionnés ne parvenaient pas à accéder à leur dossier de pension online.

Lorsque le pensionné ou futur pensionné constate un problème avec « MyPension », il contacte l'ONP pour tenter de résoudre le problème.

L'ONP a confirmé que son service Contrôle de Qualité avait également constaté une augmentation sensible des plaintes à ce propos au début 2013. Cette augmentation résultait de différentes causes : programmation particulière pour l'accès à « MyPension » de l'étranger, nouvelle application pour les paiements ayant des incidences techniques dans « MyPension », etc...

Sur la page d'accueil de « MyPension », l'ONP a créé une fonction d'aide. Une liste de solution y est d'ores et déjà proposée selon les problèmes et difficultés rencontrés. En cas de difficulté persistante, l'intéressé est invité à contacter le Helpdesk.

L'aide proposée se décompose comme suit :

- en cas de problème à caractère général ou insuffisamment précis, l'ONP transmet une « checklist » à l'intéressé ;
- en cas de problème spécifique, une assistance circonstanciée est proposée.

Le Centre de contact de l'ONP traite les réclamations de ce genre en commençant par tester lui-même la connexion. En effet, il arrive que celle-ci connaisse des problèmes passagers, qui se rétablissent après quelques heures ou jours.

Si les difficultés subsistent, l'ONP propose au pensionné de reprendre contact en donnant une description aussi complète que possible du dysfonctionnement.

En dernier ressort, si le problème est plus complexe, le Centre de contact le soumet aux services informatiques (Helpdesk). Ces derniers examinent le dysfonctionnement en profondeur et la réponse est transmise au plaignant.

Pour les pensionnés utilisant Internet Explorer 10, les améliorations techniques nécessaires ont été faites dans les semaines qui ont suivi la détection du problème.

Quand le pensionné signale que des documents lui destinés sont temporairement inaccessibles, du fait de l'impossibilité de se connecter, l'ONP veille à lui transmettre immédiatement une version « papier » de ces documents.

### *Conclusion*

« MyPension » est un outil qui permet au pensionné de :

- consulter ses données de carrière ;
- consulter la version électronique des courriers envoyés par l'ONP ;
- consulter la prochaine date de paiement de sa pension ;
- vérifier la ventilation des paiements des pensions déjà échus, et
- suivre l'évolution en temps réel de sa demande de pension.

Dans son dernier Rapport annuel<sup>21</sup>, l'Ombudsman a déjà vanté les avantages du programme : plus rapide, plus complet, plus économique et plus écologique.

Par ailleurs, cet outil permet une accessibilité encore renforcée : l'ONP est en effet, dorénavant accessible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Accessoirement, toute

---

<sup>21</sup> Rapport annuel 2012, pp. 64 -71

personne qui souhaiterait contacter l'ONP au départ de l'étranger, n'a plus à se soucier du décalage horaire, du jour et de la nuit, des jours fériés, ...

Mais ce n'est pas tout ! Les possibilités de MyPension vont encore plus loin. En effet, le pensionné peut également et notamment :

- adapter ses données de contact ;
- demander de recevoir son courrier de l'ONP via e-mail ;
- procéder à l'estimation de sa pension sur la base de ses propres données de carrière ;
- transmettre ou modifier son numéro de compte bancaire.

En créant « MyPension », l'ONP a mis à disposition des citoyens une plate-forme interactive. Ce faisant, l'ONP ouvre une nouvelle dimension à la relation citoyen-service public. Grâce à « MyPension », le citoyen passe du statut « d'administré », uniquement réceptionnaire et dépendant, au statut de « participant », co-producteur et co-gestionnaire des informations. La relation entre les parties subit une intéressante mutation, qui devient notamment moins hiérarchique.

Ceci ne fait que traduire la tendance sociétale actuelle dans laquelle les individus s'organisent de plus en plus en réseau(x), eux-mêmes à l'origine d'initiatives. Ces nouvelles formes de « vie en société de l'information » génèrent d'elles-mêmes plus d'égalité entre les services publics, le citoyen et l'entreprise. Les services publics deviennent un des chaînons de ce réseau. Dans cette mutation, l'ouverture, l'accessibilité et la transparence des pouvoirs publics jouent un rôle prépondérant<sup>22</sup>.

Dans ce contexte de mutation, la transparence renouvelée de l'administration apparaît comme une évidence aux yeux du citoyen. Cette transparence ne résulte pas d'une quelconque obligation légale, mais ne doit même pas être discutée puisqu'elle est perçue comme inhérente aux fondements de notre état de droit démocratique. La transparence devient une caractéristique essentielle, une condition sine qua non à la confiance du citoyen dans son administration.

Comme évoqué en introduction de ce Rapport, il semble que les thèmes de l'ouverture et de la transparence soient particulièrement dans l'air du temps. Pour preuve, il suffit de surfer sur le site intitulé « Open Government Partnership » (OGP)<sup>23</sup>. Cet accord de coopération entre différents pays du monde, créé à l'initiative du Président Obama et du Premier Ministre Cameron, vise à promouvoir l'ouverture des pouvoirs publics. Cette initiative tend à renforcer la position du citoyen par rapport à l'administration, à permettre plus de participation, à accroître la transparence, l'efficacité et la responsabilisation, et également à stimuler l'innovation technologique pour améliorer la qualité du service.

La création du mouvement « Open Government Partnership » et son très rapide développement (rassemblant 55 pays en une année) confirme combien sur le plan mondial, cette prise de conscience a lieu de ce que les pouvoirs publics doivent

---

<sup>22</sup> Voir aussi De Nationale Ombudsman (Nederland), De burger gaat digitaal (Le citoyen passe au digital), 9 décembre 2013, Rapportnummer 2013/170 et Nederlands Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Visie Open Overheid (Vision pour une administration ouverte), septembre 2013

<sup>23</sup> <http://www.opengovpartnership.org>

impérativement se mettre en route pour promouvoir des relations ouvertes et transparentes.

Bien que la Belgique ne se soit pas encore jointe à ce réseau, l'ONP a d'ores et déjà, par son outil « MyPension », contribué à générer cette nouvelle relation, évolutive, avec ses « clients-partenaires ». Il n'est en soi pas étonnant que l'ONP s'adapte à cette évolution: dans son quatrième contrat d'administration (2013-2015)<sup>24</sup>, l'ONP met en exergue sa préoccupation de rencontrer les attentes du « client ».

Si le contrat d'administration de l'ONP ambitionne notamment et prioritairement de progresser vers plus d'efficacité, « MyPension » y apparaît comme un de ses fers de lance. L'investissement choisi en un outil efficace de communication réinventée est sa réponse privilégiée à des contraintes budgétaires sans cesse accrues mais également, et surtout, à des attentes de plus en plus fortes de la part des pensionnés.

Parallèlement, les citoyens laissent entendre qu'ils sont prêts à faire preuve de plus en plus d'initiative.

Le renforcement de cette relation entre le service de pension et le pensionné, contribue à l'évidence et plus que jamais, à rendre le service réellement "public". L'ouverture et la transparence sont en effet les mamelles susceptibles d'alimenter une bonne collaboration entre le service de pension et les pensionnés.

Dans son nouveau contrat d'administration, l'ONP consacre la transparence comme valeur essentielle : « article 5. (...) Transparence - Notre devoir est d'afficher ouverture et transparence vis-à-vis du citoyen. Il trouvera ainsi rapidement le service ad hoc et aura connaissance de ses droits et devoirs. »

Ceci impose au service de pension d'être proactif en matière d'information. La transparence est nécessaire afin de permettre au citoyen de vérifier les données qui le concernent et ce qui peut en être fait.

Par ailleurs, « MyPension » rend également possible d'individualiser l'information, qui devient une information « sur mesure ».

Le Service de médiation pour les Pensions tient ici à souligner les initiatives prises par l'ONP sur ces points. Ce faisant, l'ONP exploite utilement les possibilités qu'offrent la société digitale.

Si les efforts consentis sont déjà importants dans cette réussite, le Collège se doit toutefois attirer l'attention du service de pension sur la nécessité de persévérer dans sa recherche d'excellence. Ainsi, il conviendrait d'encore améliorer la transparence en informant le pensionné sur la raison et sur les modalités de ses procédures.

Ainsi, l'ONP pourrait, par exemple, expliciter les modalités de transfert d'informations entre les différents services de pension, en particulier la nature des informations

---

24 Arrêté royal du 23 mai 2013 portant approbation du quatrième contrat d'administration de l'Office national des Pensions, Moniteur belge 9 août 2013, p. 51582

transmises, les échéances prévues pour ces échanges (échange de données de carrière, déclaration d'activité professionnelle, informations dont une autre administration a besoin, ...).

Ceci permettrait au pensionné de transmettre plus rapidement les éléments nécessaires ou manquants afin de compléter son dossier. De la sorte, il lui offre la possibilité d'une nouvelle sorte de partenariat et s'ouvre à de nouvelles solutions.

On assiste ainsi à un changement fondamental de perspective du fait que la « possession » des informations subit un déplacement vers le citoyen. Une nouvelle démocratie se met en route (une « do-democracy ») où pensionné et service de pension, ensemble, collaborent à la solution. En s'écouter mutuellement, ils s'enrichissent et apprennent mutuellement.

Un autre avantage corrélé, et non des moindres, apparaît comme un appel à l'ouverture et à la transparence. En effet, ces dernières contribuent de plus à la mise en place des conditions permettant au citoyen de surveiller et de contrôler les pouvoirs publics ! L'américain Louis Brandeis l'a merveilleusement traduit en posant que « Sunlight is the best disinfectant ». Le meilleur désinfectant contre la fraude et la corruption n'est autre que la transparence !

Par ailleurs, un autre aspect susceptible de contribuer également à encore gagner en excellence consisterait à privilégier une communication toujours plus ouverte, très concrètement, lorsque quelque chose se produit qui n'était pas planifié ou prévu.

Il en va ainsi lorsqu'un problème technique ponctuel se produit, lorsqu'un nouveau programme connaît quelques maladies de jeunesse, quand du retard s'accumule pour une raison précise, quand un délai supplémentaire est nécessaire, quand la loi impose une adaptation rapide des programmes de calcul, ...

Et en effet, le pensionné attend ceci de la part de son « partenaire ». Sans doute, l'ONP aurait ainsi pu tenir informé les pensionnés des difficultés temporaires d'accès à « MyPension », par exemple, via les médias sociaux (Twitter, Facebook, ...) ou via le website officiel de l'ONP.

En bref, en communiquant activement et ouvertement de manière systématique (sauf bien sûr lorsqu'il s'agit de données sensibles qui imposent le secret ou encore de données personnelles qui impliquent la privacy), les pensionnés ont une meilleure vision du travail de l'administration, et par là également la possibilité de participer pleinement à ses louables efforts.

Enfin, une autre facette de cette mutation réside dans l'aide que peut apporter l'administration au citoyen afin de vérifier, conserver et mettre à jour ses données. Il importe évidemment de créer et d'entretenir la confiance du citoyen dans ces services digitaux nouveaux. Ils doivent à la fois avoir confiance dans la sécurité du système tout en recevant l'aide nécessaire en cas de besoin, par exemple lorsqu'ils n'ont pas accès à leurs données.

Comme cela ressort des plaintes que le Collège a traitées, ce problème d'accès à ses données personnelles peut provenir, à la fois ou séparément, d'erreurs de programmation ou d'erreurs informatiques, d'un décalage par rapport aux évolutions technologiques les plus récentes (une nouvelle version d'un navigateur) mais également, le cas échéant, des compétences limitées du plaignant.

Il s'agit-là d'un nouveau défi pour l'ONP de discerner si le problème provient d'un défaut du système ou d'une erreur du pensionné.

L'ONP est en train de relever ce défi tout en ayant conscience de ce que chaque pensionné n'est pas nécessairement autonome en matière informatique.

Toujours dans son quatrième Contrat d'administration (2013-2015), l'ONP montre qu'il y est vigilant : « (article 8) (...) Des principes tels que la convivialité et la simplification administrative font ici office de fil conducteur (...) ». En fin du même article 8 du Contrat d'administration, l'ONP prévoit « qu'en matière de service online, il vise une satisfaction minimale de la clientèle de 80 % ».

A ce titre, l'ONP prend des mesures d'accompagnement susceptibles d'aider les pensionnés à développer leurs aptitudes informatiques. A titre d'exemple, la fonction d'Aide prévue sur la page d'accueil de « MyPension » n'a d'autre finalité. En effet, il s'agit d'une liste qui reprend les problèmes récurrents auxquels sont confrontés les citoyens et les solutions « accompagnées » qui leur sont proposées.

Il y trouve notamment un mode d'emploi pour installer le programme eID (d'identification via carte d'identité électronique), la manière de configurer Adobe Acrobat 9 afin de pouvoir signer un document, les instructions permettant à Outlook d'accepter un certificat pour pouvoir signer, ...

Ces explications sont renforcées par des vidéos et « démos » qui montrent en film comment s'identifier (logger) via sa carte d'identité électronique (eID) ou avec un Token, comment enregistrer et modifier une adresse e-mail, comment introduire une demande de pension, demander une estimation de pension, ...

Dans ce contexte, l'ONP veille à permettre au citoyen de contacter son helpdesk en cas de problème. Il lui est toutefois demandé de formuler aussi précisément que possible le problème (nature du message d'erreur éventuel, précision dans la description de ce qui ne fonctionne pas, ...) et, si possible, d'y joindre un « screenshot » (copie d'une capture d'écran).

Il va sans dire qu'une gestion adéquate de ces plaintes permet un monitoring précieux permettant de rencontrer au mieux les besoins du citoyen.

Si l'ONP s'est clairement engagé dans cette voie pour le futur, le Collège ne doute pas un instant que les autres services de pension, inspirés par cet élan, y collaboreront comme ils s'y sont par ailleurs déjà engagés et investiront les moyens nécessaires afin que, le plus rapidement possible, et cela malgré les différentes contingences actuelles, tous les pensionnés puissent à tout moment consulter leur dossier de pension.

Les services de pensions eux-mêmes sont bien évidemment convaincus de la nécessité d'une plus grande transparence. Ainsi, sur son site, le SdPSP fait le constat que, malheureusement, il n'y a, à ce jour, encore aucune application en ligne permettant de consulter la banque de données du SdPSP pour vérifier si le dossier y est complet. Le SdPSP entreprend actuellement de gros efforts afin de réaliser ce projet en collaboration avec l'ONP et l'INASTI. Toute la carrière, quels que soit le statut du travailleur et le secteur dans lequel il travaille, pourra alors être présentée de manière intégrée.

De son côté, dans son contrat de gestion 2013-2015, l'INASTI a également prévu au titre d'objectif stratégique le projet de développement d'une plate-forme pension en ligne commune ainsi qu'une base de données communes ONP-INASTI-SdPSP.

### **Cotisation AMI et cotisation de solidarité – Modifications légales à partir de 2013 – Application par les services de pension**

Dossiers 24296 - 24510

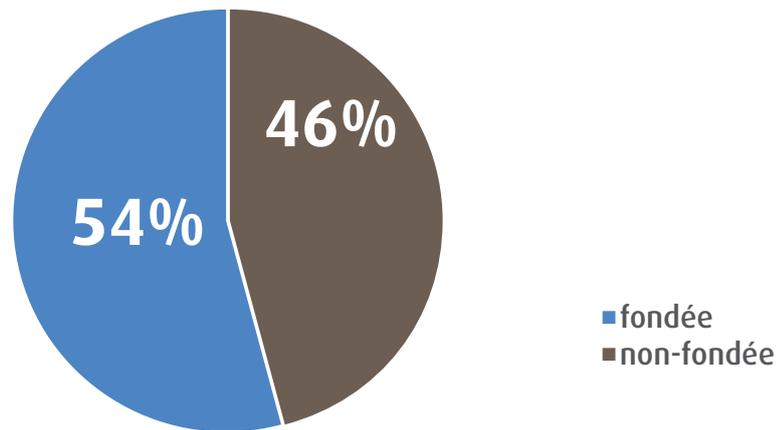
Voir le chapitre consacré au Service central des Dépenses fixes (SCDF)

## 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.

Voir également les commentaires dans le chapitre Analyse transversale !

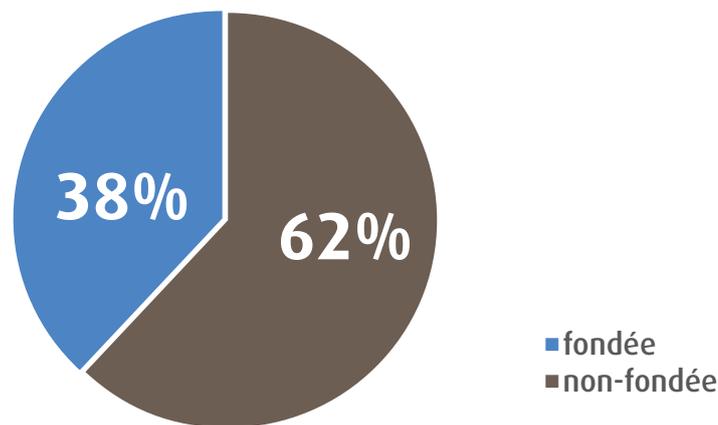
### Résultat final des dossiers clôturés



## 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. Que le lecteur parcoure toutefois également la partie portant sur l'analyse transversale.

### Résultat final des dossiers clôturés



### Dossiers marquants

#### **Assimilation par un régime belge de pension d'une période de maladie qui interrompt une activité professionnelle exercée dans un autre Etat de l'Union européenne et qui est couverte par des indemnités belges – Pratiques uniformisées à l'ONP et à l'INASTI**

Dossier 21137

#### *Les faits*

En novembre 2011, Monsieur Wurz contacte l'Ombudsman car il est mécontent du traitement de son dossier de pension par l'INASTI. Il s'estime lésé car la décision de pension dans le régime indépendant ne prend pas en compte au titre de période assimilée, une période de maladie entre 2007 et 2011, pourtant indemnisée par l'INAMI en vertu de la réglementation en matière de soins de santé.

Après avoir épluché la décision de pension du 3 mai 2011, Monsieur Wurz a soumis une réclamation à l'Institut en juin 2011, mais celle-ci a été rejetée après examen. L'intéressé n'a pas introduit de recours au tribunal, mais est néanmoins persuadé qu'il y a quelque chose d'anormal dans le calcul de ses droits. Il tente de se faire entendre via la médiation.

Les faits sont les suivants. Monsieur Wurz est pensionné depuis le 1<sup>er</sup> juin 2011 (65 ans). Il faut d'abord préciser que l'intéressé a toujours résidé en Belgique. Sa carrière se présente comme suit :

1965-1969 salarié en Belgique  
1969-1993 indépendant en Belgique  
1994-2007 indépendant au GD de Luxembourg et mandats publics en Belgique  
2007-2011 période de maladie couverte par des indemnités à charge de l'INAMI

La décision de pension de l'INASTI du mois de mai 2011 ne reprend toutefois pas cette dernière période. L'ONP ne la compte pas non plus dans la décision de pension du régime salarié.

Dans sa lettre de juillet 2011, en réponse à la réclamation de Monsieur Wurz, l'INASTI explique à l'intéressé que sa période de maladie, bien qu'indemnisée par l'INAMI, ne peut être validée pour le calcul de sa pension d'indépendant parce qu'elle ne suit pas immédiatement une période de travail dans le régime belge des travailleurs indépendants<sup>25</sup>.

### *Commentaires*

Cette motivation est correcte dans le cas d'une personne ayant travaillé uniquement en Belgique. Toutefois, la maladie a interrompu une période d'activité au Grand-Duché de Luxembourg et le Règlement européen 883/2004 prescrit, pour le calcul de la pension proportionnelle, qu'il soit tenu compte des périodes luxembourgeoises comme s'il s'agissait de périodes belges.

L'ONP, dans la même situation, lorsque l'intéressé a été salarié dans l'autre pays européen, reconnaît la période de maladie.

Cette façon de faire nous paraît correcte, elle tient compte du règlement européen précité. Elle conduit à éviter cette anomalie où une période de maladie ayant interrompu les activités ne serait reconnue dans aucun des deux pays, alors que l'intéressé était en règle de cotisations sociales puisqu'il a été indemnisé par la mutuelle en vertu de la législation de l'INAMI.

Comme il convient que l'ONP et l'INASTI travaillent de la même façon lorsque les dispositions légales – ici, le Règlement européen – sont les mêmes, nous avons demandé que l'INASTI adopte cette modalité, conforme à la fois à ce Règlement européen et à la législation de pension des travailleurs indépendants.

Dans sa réponse du 21 décembre 2012, l'INASTI constate que dans le cas de l'intéressé, ni la Belgique ni le Grand-Duché ne reconnaissent la période de maladie en tant que période d'assurance. Mais d'un autre côté, la période en question ouvre des droits à la sécurité sociale (secteur indemnités de maladie-invalidité).

L'INASTI constate donc l'existence d'un « vide juridique » lésant les assurés sociaux, pour lequel une solution en équité doit être trouvée. Il est d'accord pour se rallier à la méthode déjà appliquée par l'ONP.

25 L'article 29 de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants dispose que les périodes de maladie ou d'invalidité sont assimilées à des périodes d'activité professionnelle si l'intéressé a la qualité de travailleur indépendant depuis 90 jours au moins au moment où débute l'assimilation et s'il cesse son activité en raison d'une incapacité de travail de 66 % au moins.



Le Service de médiation se veut être largement accessible à tous et efficace dans la recherche de solutions. Il ne s'agit pas d'une couche de bureaucratie « en plus », au contraire on y ouvre grand ses oreilles pour écouter avec empathie le problème du pensionné. Chaque plainte est un signal qui peut contribuer à encore augmenter la qualité du travail des administrations.

**HENK BARREMAECKER**  
*Membre de l'équipe*

L'Institut précise toutefois qu'il ne tiendra compte de telles périodes dans le calcul de la pension théorique que dans le cas où l'intéressé avait le statut d'indépendant dans l'autre Etat au moment où la période d'assimilation maladie débute.

#### *Conclusion*

Le problème soulevé dans la plainte de Monsieur Wurz était complexe et la solution n'était pas simple à trouver car ni la législation belge ni les Règlements européens ne répondaient explicitement à cette situation spécifique.

Dans le courrier que l'Institut avait adressé le 1er juillet 2011 à Monsieur Wurz, l'Institut avait (mal) justifié sa position (non-prise en compte de la période d'invalidité entre 2007 et 2011 dans le calcul de la pension) en invoquant le fait que l'intéressé n'était plus assujéti au statut social des travailleurs indépendants depuis 1993.

Il se retranchait également derrière les différences entre législations (statut social des indépendants d'une part, réglementation INAMI de l'autre).

Il n'a pas été facile de convaincre l'INASTI de prendre en compte dans son régime la période couverte par l'assurance maladie, car cet organisme s'en est longtemps tenu à la lettre de la législation belge.

Après de longues discussions, l'INASTI a admis que le refus d'assimilation de la période d'invalidité lésait les droits de l'assuré social.

Fin décembre 2012, l'Institut a accepté de revoir le dossier, en concertation avec l'ONP (pour déterminer, par comparaison, le régime dans lequel il était plus avantageux d'accorder l'assimilation).

Cet examen a finalement abouti à la décision du 2 juillet 2013, incluant la période en question dans la carrière de travailleur indépendant en Belgique.

Le montant de la pension d'indépendant, qui était de 576,28 euros avant la révision, passe à 621,25 euros par mois après celle-ci. En outre, Monsieur Wurz perçoit 1.094,63 euros d'arriérés.

#### *L'avis de l'Ombudsman*

Une gestion consciencieuse signifie entre autres que chaque dossier soit suivi avec précision. Cette examen ne doit pas se limiter au cadre légal en vigueur. Dans certains cas, la situation peut exiger que l'on élargisse le champ d'investigation, et cela certainement en cas d'application possible des Règlements européens.

Par sa médiation, l'Ombudsman a contribué à ce que le service de pensions – in casu l'INASTI – approfondisse et élargisse son approche en prenant en compte la pratique en vigueur par une administration sœur au départ de textes quasi identiques.

Le citoyen a tout à gagner, sur le plan de l'uniformité d'application de la loi, d'une collaboration et une coordination plus directe entre services de pensions.

### **Arrêt d'une activité de travailleur indépendant en 2013 – Suite à la nouvelle réglementation en matière de cumul, suspension de la pension pour toute l'année civile en cas de dépassement des limites autorisées – Grâce à une mesure administrative de l'INASTI, la pension malgré tout encore payable en 2013 à partir de l'arrêt de l'activité**

Dossier 24666

#### *Les faits*

Monsieur Derop est pensionné en qualité de travailleur indépendant. Il exerce un mandat politique. Etant donné que ses revenus professionnels découlant de son mandat dépassent les limites autorisées, sa pension est suspendue.

A partir du 1<sup>er</sup> octobre 2013, il cesse d'exercer son mandat. Il demande à l'INASTI de mettre sa pension en paiement.

L'INASTI refuse. Selon ce dernier, la loi relative au cumul a été modifiée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013. Dorénavant, la pension doit être suspendue pour toute l'année civile lorsque les revenus professionnels dépassent les limites autorisées.

Après examen approfondi et interrogation de l'INASTI, Monsieur Derop arrive au constat que la loi n'a été publiée qu'en juin 2013 au Moniteur belge. Comment aurait-il pu, dès le début de l'année 2013, augurer de la date à partir de laquelle les nouvelles règles seraient d'application ?

Il saisit l'Ombudsman.

#### *Commentaires*

Une nouvelle réglementation en matière de cumul est entrée en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013. Il s'agit de l'arrêté royal du 6 juin 2013 modifiant l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

Jusqu'à sa modification par cet arrêté royal, l'article 107, § 3, C de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 était rédigé comme suit :

« Lorsque la pension n'est pas accordée pour toute une année civile, les montants visés au § 2 et au présent paragraphe sont multipliés par une fraction dont le dénominateur est 12 et le numérateur égal au nombre de mois couverts par le droit à la pension.

*Lorsque l'activité professionnelle débute ou prend fin au cours d'une année civile, ou débute et prend fin au cours d'une année civile, les montants visés au § 2 et au présent paragraphe sont multipliés par une fraction dont le dénominateur est 12 et le numérateur égal au nombre de mois d'activité professionnelle couverts par le droit à pension. »*

Pour un pensionné ancien travailleur indépendant qui exerçait une activité professionnelle dont les revenus dépassaient les limites autorisées, en cas de cessation d'activité, sa pension (de travailleur indépendant) n'était suspendue, durant cette année, que pour les mois durant lesquels il avait exercé son activité professionnelle. Cette règle valait jusque et y compris l'année 2012.

Par la modification de 2013, le deuxième paragraphe de l'article est supprimé. En conséquence, la pension est suspendue pour toute l'année civile dans le chef du pensionné qui cesse une activité professionnelle dans le courant de l'année 2013, et dont les revenus dépassaient les limites autorisées (alors que jusqu'à la modification, la suspension ne portait que sur les mois d'activité).

Cette modification découle d'une recommandation du Service de médiation pour les Pensions visant à appliquer les mêmes limites en cas de cumul de la pension avec une activité professionnelle, que ce soit pour toute l'année ou pour une partie de celle-ci, mais surtout que cela puisse avoir lieu de la même manière dans tous les régimes afin d'éviter toute discrimination entre pensionnés.

Le législateur a opté pour une application des limites de revenus par année, et conséquemment pour la répartition des revenus sur l'année entière.

Cette modification entrant en application à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2013 n'a en réalité été publiée au Moniteur belge qu'à la date du 18 juin 2013. Bien évidemment, la nouvelle réglementation recevait effet rétroactif puisqu'elle devait s'appliquer à des situations définitivement fixées avant que le texte n'en soit publié.

Le Collège est d'avis que l'effet rétroactif de l'arrêté royal n'est dû qu'au délai, plus long que prévu, dont le législateur a eu besoin pour le prendre<sup>26</sup>.

L'INASTI n'a pas averti les pensionnés qui exerçaient une activité professionnelle (et qui dépassaient les limites) de cette importante modification de la loi. Elle ne se retrouvait pas non plus mentionnée sur le site de l'INASTI. Le pensionné qui arrêta

26 La nouvelle réglementation prévoit notamment qu'il faut au minimum une carrière de 42 ans et avoir atteint l'âge de 65 ans pour cumuler sans limites. Le Conseil d'Etat avait émis un avis critique à ce propos. Il estimait que ce critère n'était pas suffisamment justifié. Cet examen plus approfondi ainsi que sa motivation ont pris plus de temps que prévu, ce qui en a d'autant ralenti le vote au Parlement.

son activité professionnelle sans s'être informé au préalable, pouvait légitimement penser qu'il serait privé de sa pension uniquement pour les quelques mois durant lesquels l'activité avait été exercée.

Déjà le 18 juin 2013, date de la publication de la nouvelle réglementation au Moniteur belge, les revenus de Monsieur Derop dépassaient les nouvelles limites autorisées. Du fait de l'effet rétroactif, ses revenus devaient être répartis sur toute l'année civile. Dès lors, la décision de l'INASTI de suspendre sa pension pour toute l'année était conforme à la loi et donc correcte.

Sans information claire et compte tenu de la rétroactivité de la loi, il n'était pas possible de prendre une décision adéquate pour les pensionnés dont l'activité dépassait les limites et ne couvrait pas toute l'année 2013. Ils avaient la conviction légitime que leur pension serait (re-)payée dès qu'ils arrêteraient leur activité.

Une application stricte de la nouvelle loi risquait paradoxalement d'hypothéquer le principe de confiance légitime en l'administration (principe de droit administratif) ainsi que le principe de sécurité juridique (les pensionnés doivent pouvoir mesurer par avance l'impact de leurs choix sur leur pension).

Sur un fond d'équité, le Collège a invoqué ces principes auprès de l'INASTI afin que Monsieur Derop puisse obtenir sa pension pour les mois postérieurs à la cessation de son activité et courant jusqu'à la fin de l'année 2013. L'INASTI a suivi le Collège, également dans sa suggestion d'appliquer ceci à tous les cas identiques.

Le Collège renvoie ici à la réponse du Ministre des Pensions en Commission des Affaires sociales le 23 octobre 2013<sup>27</sup>. Dans une situation relativement semblable, le Ministre avait confirmé que les personnes, qui n'avaient pas encore introduit de demande de pension parce qu'elles souhaitaient dépasser les limites autorisées, pouvaient à titre exceptionnel et avec effet rétroactif à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013, introduire une demande de pension pour autant qu'elles remplassaient les conditions de carrière et d'âge.

Ici également, c'est en raison de l'équité que les personnes qui, au 1<sup>er</sup> janvier 2013, n'avaient pas encore introduit de demande de pension mais avaient bien atteint l'âge de 65 ans et comptaient une carrière de 42 années au moins, pouvaient encore le faire, et cela avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2013, alors que la stricte application de la loi aurait exigé une nouvelle demande, provoquant octroi et paiement de celle-ci au plus tôt au premier jour du mois suivant cette demande. Cette exception fut également tolérée du fait que la loi n'avait été publiée que dans le courant du mois de juin.

### *Conclusion*

L'INASTI n'était pas favorable à la suppression de l'article 107, § 3, C, 2<sup>ème</sup> alinéa de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 mais avait quand même aligné la réglementation

27 Question de Madame Sonja Becq au Ministre des Pensions à propos de « l'octroi d'une pension aux personnes répondant aux critères de la réglementation relative aux revenus d'appoint illimités » (n° 20374), 5<sup>ème</sup> session de la 53<sup>ème</sup> législature, Chambre, 2013-2014, CRIV 53 COM 838, 23 octobre 2013, 5-6

dans le régime des travailleurs indépendants sur celle des autres régimes.

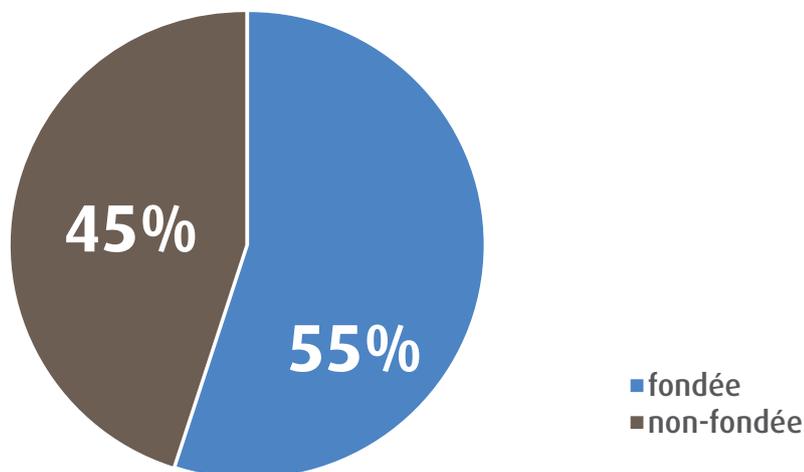
L'INASTI reconnaît que certains pensionnés, comme Monsieur Derop, ont été mis devant le fait accompli suite à la publication tardive de la nouvelle loi, et de ce fait n'étaient plus en mesure de limiter leurs revenus aux montants autorisés.

Pour l'année 2013, l'INASTI a décidé d'adopter une mesure administrative pour les pensionnés qui dépasseraient les limites dans le courant de l'année 2013 et décideraient de cesser cette activité avant la fin de l'année, en acceptant de payer leur pension entre la date de la cessation d'activité et la fin de l'année civile.

## Le Service Central des Dépenses fixes – Pensions

Ce service assure le paiement des pensions attribuées par le SdPSP. Que le lecteur parcourt toutefois également la partie portant sur l'analyse transversale.

### Résultat final des dossiers clôturés



### Dossiers marquants

#### Cotisation AMI et cotisation de solidarité – Modifications légales à partir de 2013 – Application par les services de pension

Dossiers 24296 - 24510

##### *Les faits*

Monsieur Gijzen habite les Pays-Bas, il bénéficie d'une pension à charge des Pays-Bas et d'une pension mixte en Belgique, de travailleur salarié et de fonctionnaire.

Sa pension belge ne fait pas l'objet d'une retenue au titre de cotisation AMI. Du fait qu'il bénéficie d'une pension hollandaise et qu'il réside aux Pays-Bas, il relève de l'assurance-maladie de ce pays.

Par contre, il se voit bien prélever une cotisation de solidarité. Il a entendu parler d'une modification des Règlements européens et se demande si cette cotisation peut encore lui être prélevée sur sa pension belge.

Suite à sa question, l'ONP lui annonce la fin du prélèvement de cette cotisation. Sans nouvelle du SCDF à qui il posé la même question, il interpelle l'Ombudsman.

Monsieur Docquier est bénéficiaire depuis janvier 2012 d'une pension de retraite du secteur public à charge du SCDF d'environ 5.000 euros bruts par mois. Il réside depuis fin 2011 en Espagne. Le SCDF retient chaque mois 178,16 euros (3,55 %) à titre de cotisation AMI et 100,37 euros (2 %) à titre de cotisation de solidarité.

Malgré qu'il ne bénéficie que d'une pension à charge du SCDF, il demande en février

2012 à l'ONP l'annulation de la retenue de la cotisation AMI.

En juillet 2012, après examen de sa situation, l'ONP lui indique qu'il ne peut pas bénéficier d'une exonération de retenue, en précisant que c'est la Belgique, et non l'Espagne comme il le pensait, qui assume la charge réelle de ses soins de santé.

En désaccord avec ce refus, Monsieur Docquier réinterpelle plusieurs fois l'ONP, en dernier lieu le 24 septembre 2013. Dans sa réponse du 9 octobre 2013, le service de pensions confirme que la cotisation AMI est bien due et lui détaille la justification de la retenue.

L'ONP se réfère en l'occurrence au Règlement européen 883/2004 du 29 avril 2004 (article 30, 1), entré en vigueur au 1<sup>er</sup> mai 2010, dont un extrait est joint à sa réponse.

Cet article est rédigé comme suit :

« L'institution d'un Etat membre qui applique une législation prévoyant des retenues de cotisations pour la couverture des prestations de maladie, de maternité et de paternité assimilées, ne peut procéder à l'appel et au recouvrement de ces cotisations, calculées selon la législation qu'elle applique, que dans la mesure où les dépenses liées aux prestations services en vertu des articles 23 à 26 sont à la charge d'une institution dudit Etat membre ».

Monsieur Docquier continue de penser qu'il ne doit pas payer la retenue AMI et décide de saisir l'Ombudsman de son problème.

Le Collège constate que le pensionné réside en Espagne, mais qu'il n'a jamais travaillé dans ce pays. Son seul revenu de retraite vient de l'Etat belge. De ce fait, il ne peut pas prétendre, en vertu du Règlement européen de sécurité sociale précité, à la prise en charge de ses soins de santé par l'Espagne.

Les remboursements de ses frais de santé en Espagne sont donc effectués sur la base d'un document émanant de sa mutuelle belge. Pour lui et pour chaque pensionné belge se trouvant dans la même situation, l'INAMI paie annuellement un montant forfaitaire à la sécurité sociale espagnole.

La conclusion qui s'impose est que la Belgique est en droit de retenir la cotisation AMI, dès lors que les dépenses liées aux prestations de maladie-invalidité restent à sa charge.

Sur ce point, la réclamation de Monsieur Docquier est non fondée.

Dans les deux dossiers, le SCDF doit prendre une décision concernant la cotisation de solidarité. Le Collège invite le SCDF à vérifier les retenues et à adapter, le cas échéant, la situation des intéressés.

Le SCDF répond que la cotisation de solidarité a été supprimée dès le paiement de la pension du mois d'octobre, en faveur de Monsieur Docquier mais également pour

tous les autres cas concernés. Tous les dossiers ont été régularisés en décembre 2013.

### *Commentaires*

La cotisation AMI et la cotisation de solidarité relèvent de la seule législation belge<sup>28</sup>.

Jusqu'en 2012, la perception de la retenue AMI sur les pensions payées par des institutions relevant d'un autre état membre de l'Union européenne aux pensionnés résidant en Belgique et soumis à la couverture soins de santé belge n'était pas opérée.

La cotisation de solidarité était retenue sur la pension belge d'un pensionné résidant en Belgique mais aussi sur la pension de celui qui quittait la Belgique pour s'installer dans un autre État membre de l'Union européenne et qui, dans cet autre État membre, ressortait à la sécurité sociale locale.

Cependant, ceci n'est pas conforme au Règlement européen n° 883/2004 qui détermine la sécurité sociale dont relèvent les citoyens lorsqu'ils se déplacent à l'intérieur de l'Union européenne. Suite aux remarques qui ont été formulées par la Commission européenne en la matière, la Belgique s'est engagée à mettre fin à cette situation avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

La mise en conformité avec les dispositions du Règlement européen n° 883/2004 a eu également un effet sur la retenue AMI. En effet, ces dispositions permettent de justifier le prélèvement de la retenue de 3,55 % sur les pensions étrangères dans l'hypothèse précédemment décrite (résidence en Belgique et assujettissement à la sécurité sociale belge).

#### 1) Les modifications légales

Le Règlement européen dispose que pour les pensionnés, la seule réglementation applicable est celle de l'Etat-membre de la résidence de l'intéressé. En ce qui concerne la couverture en cas de maladie, le Règlement prévoit une dérogation à cette règle et dispose que la couverture maladie est à charge de l'Etat membre qui octroie la pension. Les cotisations peuvent être perçues si l'intéressé habite en Belgique et y bénéficie d'une pension ou encore s'il réside dans un autre Etat membre et n'y a pas droit à la couverture maladie selon la loi de ce pays.

Le législateur a adapté l'article 68, § 3 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales. Il a également publié la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions, ainsi que l'Arrêté royal portant exécution des articles 4 et 13 de cette loi.

Cette modification permet, dorénavant, la perception de la cotisation de solidarité sur les pensions qui sont payées par un autre État membre de l'Union européenne.

28 Pour la cotisation AMI, il s'agit de l'article 191 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994. Pour la cotisation de solidarité, il s'agit de l'article 68 de la loi du 30 mars 1994.

Si le pensionné déménage dans un autre Etat membre de l'Union européenne, et qu'il relève de la sécurité sociale de cet autre Etat, le prélèvement de la cotisation de solidarité cesse, comme il se doit.

En ce qui concerne la cotisation AMI, elle est étendue aux pensions à charge d'un régime de pension étranger ou d'un régime de pension d'une organisation internationale (explicitement prévue dans la loi).

A contrario, il n'y a pas de cotisation AMI sur les pensions à charge d'un régime belge de pension payées à un pensionné qui réside dans un autre Etat de l'Union européenne et n'est pas à charge de la Belgique pour les soins de santé.

## 2) L'application des nouvelles dispositions par les services de pensions

L'ONP devait adapter ses programmes informatiques pour tenir compte de ces nouveautés règlementaires. Ces adaptations ont donc été programmées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013, date à partir de laquelle la Belgique s'était engagée à l'égard de la Commission européenne pour aligner sa réglementation sur le Règlement européen 883/2004.

Etant donné que la loi du 13 mars 2013 portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions n'a été publiée que le 21 mars 2013, l'ONP a effectué les retenues, jusqu'à cette date, sans aucune base juridique ! Ceci est contraire aux principes de sécurité juridique, et devrait être proscrit.

Par ailleurs, sur le plan de l'information, l'ONP n'a fait qu'envoyer des lettres dans lesquelles il faisait part d'une diminution du montant de la pension, sans en expliquer aucunement la raison.

Publiquement (notamment dans des articles de presse)<sup>29</sup>, l'Office a reconnu qu'il aurait dû le faire, mais il a expliqué qu'il n'en avait pas eu le temps, vu qu'il avait été très occupé par la mise en place concomitante de nouvelles applications informatiques.

Ceci pourrait faire accroire que l'Office a fait le choix de ne pas informer les pensionnés, afin de ne pas devoir mettre en lumière le fait qu'il agissait sans base légale.

Du fait de ce déficit d'information « active », beaucoup de pensionnés ont été obligés de se renseigner par eux-mêmes pour obtenir une ébauche d'explication sur les changements intervenus.

Le SCDF, de son côté, a eu plutôt une attitude attentiste, inverse de celle adoptée par l'ONP. En ce qui concerne la cotisation AMI, la nouvelle réglementation a été appliquée à partir des paiements du mois de mai 2013.

Pour la cotisation de solidarité, l'accouchement a été nettement plus pénible. Il a

29 <http://www.hln.be/hln/nl/957/Binnenland/article/detail/1563809/2013/01/17/30-000-gepensioneerden-kregen-wel-brief-over-wijziging.dhtml>; [http://www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=DMF20130116\\_00436277](http://www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=DMF20130116_00436277)



Le pensionné ou futur pensionné, ce n'est pas un numéro de dossier qu'il doit communiquer en premier. C'est un être humain avec ses craintes, ses angoisses et ses espoirs. La pension sera son principal revenu pendant de très nombreuses années.

**CLAUDE KALBUSCH**  
*Membre de l'équipe*

fallu en effet plusieurs réunions avec les services de l'ONP en août et septembre 2013 pour que le SCDF adopte les mêmes règles pratiques que dans le secteur privé.

Les retenues de cotisations de solidarité ont été stoppées en octobre 2013 pour les cas concernés (à savoir principalement les pensionnés ayant leur résidence officielle dans l'E.E.E.<sup>30</sup> ou en Suisse et qui bénéficient d'une pension légale belge (en cumul ou pas avec d'autres pensions étrangères).

Pour être remboursés des retenues indues, les pensionnés du secteur public ont dû attendre le mois de décembre 2013.

A noter que pas plus que l'ONP, le SCDF n'a pris de dispositions particulières pour informer ses pensionnés sur ces changements. Au mieux, les personnes concernées ont reçu une « fiche de paiement » avec la nouvelle situation, mais sans autres explications.

### 3) La nouvelle situation depuis janvier 2013

Les différentes hypothèses sont résumées dans le tableau ci-dessous (limité à l'Europe). Elles sont appliquées en principe de la même façon par tous les services de pensions servant des prestations du 1<sup>er</sup> pilier de pension.

Les modalités de calcul sont les suivantes. S'il y a lieu de cotiser, le pourcentage est déterminé sur la base de la somme des pensions belges et des pensions étrangères.

Déjà fin 2011, le Collège attirait l'attention de l'ONP sur le fait que, conformément aux Règlements européens, c'était bien le régime de sécurité sociale du pays de

30 L'Espace économique européen, les pays de l'Union européenne, plus la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein

PAYS DE RESIDENCE	Pension belge	Pension du pays de résidence	Pension d'un autre pays	Sécurité sociale à charge de la Belgique	Cotisation AMI	Cotisation de solidarité
BELGIQUE	oui	non	non	oui	oui	oui
	oui	non	oui	oui	oui	oui
EEE et SUISSE	oui	oui	non	non	non	non
	oui	non	non	oui	oui	non
	oui	non	oui	enquête	oui/non (Selon résultat de l'enquête)	non

résidence qui devait s'appliquer pour les pensionnés<sup>31</sup>.

### Conclusion

Au départ, la réforme de la retenue AMI et de la cotisation de solidarité prévue par le Gouvernement dans son projet de loi du 13 décembre 2012 avait une portée limitée. Il s'agissait seulement de simplifier la gestion de ces retenues, en faisant de l'ONP le seul interlocuteur dans les relations avec les assurés sociaux (via notamment un transfert de compétences entre l'INAMI et l'ONP).

Dans la justification d'un amendement à la proposition de loi<sup>32</sup>, on peut lire :

« Comme l'intention était de mettre la perception des cotisations de solidarité entièrement en conformité avec le Règlement européen 883/2004, dans le même temps, les adaptations nécessaires aux programmes informatiques ont été réalisées afin de percevoir les cotisations de solidarité belges sur les pensions étrangères, sur lesquelles de telles retenues peuvent être effectuées.

Pour éviter de devoir adapter les programmes informatiques à deux reprises successives à intervalles très courts, ce qui pourrait compromettre le bon fonctionnement des administrations de pension, une deadline au 1<sup>er</sup> janvier 2013 a également été fixée. De cette manière, toutes les adaptations ont pu être exécutées en une seule fois.

Par l'effet rétroactif, on évite finalement que des cotisations de solidarité perçues indûment doivent être revues par la suite (contrôle de toutes les cotisations de solidarité prélevées depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et remboursement des cotisations de solidarité perçues indûment). »

Dans la pratique, l'ONP avait déjà depuis plusieurs mois pris les mesures pour pouvoir appliquer les nouvelles règles dès janvier 2013. Pour les pensionnés du

31 Dans l'ouvrage *Werken over de grens. België – Nederland. Sociaal- en fiscaalrechtelijke grensconflicten*, Intersentia, 2011, p. 217, l'auteur précise : (traduction libre) "Donc, pour toute clarté, les pensionnés sont en principe soumis à la réglementation du pays de résidence. Pour ce qui concerne le risque spécifique lié à la maladie, le législateur européen a cependant opté pour une règle dérogatoire qui, comme cela a récemment été confirmé par la Cour européenne dans l'Arrêt Van Delft, au titre de *lex specialis*, doit recevoir priorité sur les règles générales."

32 Amendement N° 4 de Madame Wierinck au projet de loi portant réforme de la retenue de 3,55 % au profit de l'assurance obligatoire soins de santé et de la cotisation de solidarité effectuées sur les pensions, Chambre des représentants, 23 janvier 2013, Doc 53 2570/002, pp. 5-6

secteur public, le SCDF n'a procédé aux adaptations concernant la cotisation de sécurité sociale qu'à partir du mois d'octobre 2013. Il a régularisé les dossiers en décembre 2013.

Dans une réponse à une question parlementaire<sup>33</sup>, le Ministre des Pensions déclara qu'il avait été convenu avec la Commission européenne que le remboursement d'office aurait lieu à partir de 2013 et que les retenues pour la période antérieure feraient l'objet d'un examen préalable et ne seraient remboursées qu'à la demande expresse des pensionnés.

Le résultat, perçu du point de vue des pensionnés, n'est pas des plus brillants. Notons, entre autres inconvénients, un manque d'information flagrant, des adaptations à différentes dates selon le régime de pension impliqué, des remboursements en ordre dispersé.

---

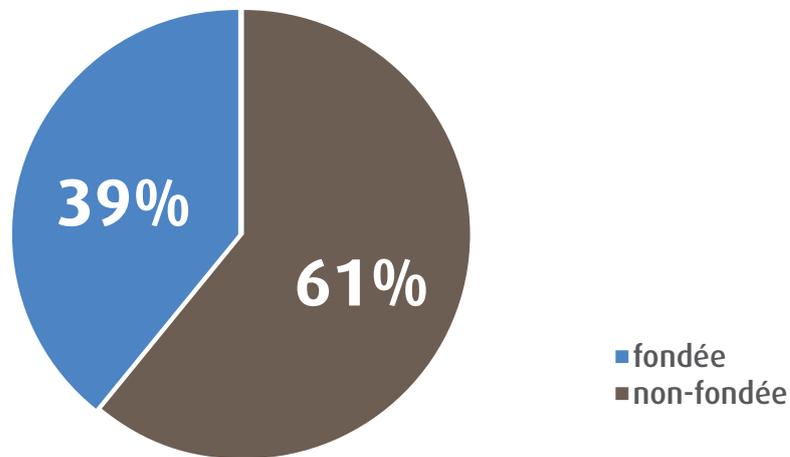
<sup>33</sup> Q. R., Chambre des représentants, session ordinaire 2013-2014, question n°106 de Madame Veerle Wouters du 5 septembre 2013 (N) «Les cotisations de solidarité retenues sur la pension du bénéficiaire d'une double pension», p. 164, Chambre, 53 137, 25 novembre 2013

## 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

Ces services de pensions, de moindre taille, peuvent fonctionner à la fois comme services d'attribution et services de paiement.

Voir également les commentaires dans le chapitre Analyse transversale !

### Résultat final des dossiers clôturés



## Analyse transversale

### Condition de carrière pour partir en pension anticipée – Quelques exemples parmi les plaintes de 2013

#### **Exemple 1. Examen des conditions d'accès à la pension anticipée en cas de carrière mixte – Manque de coordination entre services de pensions (ONP/INASTI et ONP-INASTI/institutions étrangères) aboutissant à des décisions tardives et en sens opposés**

Dossier 23621

##### *Les faits*

A 59 ans, Monsieur Steyns exerce une activité d'indépendant, mais en raison de sa mauvaise santé, il envisage de prendre sa pension anticipée au 1<sup>er</sup> mars 2013, lorsqu'il aura 60 ans. A cet effet, il introduit une demande en février 2012. L'intéressé a une carrière mixte, ayant cotisé dans les régimes des salariés et des indépendants.

Monsieur Steyns sait qu'à partir de janvier 2013, les règles d'octroi de la pension anticipée sont modifiées. Alors que jusque fin 2012, il fallait justifier de 35 années de carrière pour l'obtenir, la condition d'accès a été durcie : la prise de cours à 60 ans n'est plus possible que pour ceux qui atteignent au moins 40 ans de carrière.

La carrière de Monsieur Steyns en Belgique n'atteint pas ce minimum. Néanmoins, en y ajoutant les années de carrière prestées aux Pays-Bas et au Grand-Duché de Luxembourg, il pense que les conditions d'accès à la pension anticipée pourraient être remplies. C'est en tout cas ce qui ressort d'informations orales reçues du gestionnaire de son dossier à l'ONP.

Fort de cette perspective rassurante, Monsieur Steyns s'organise pour arrêter son activité de travailleur indépendant le 28 février 2013.

Les décisions tardent pourtant à lui arriver. Fin 2012, Monsieur Steyns n'a encore rien reçu, mais il ne s'inquiète pas outre mesure : « pas de nouvelles, bonnes nouvelles ».

Cet adage semble se confirmer lorsque l'ONP lui envoie le 23 janvier 2013 une décision provisoire accordant une pension d'un montant mensuel de 82,68 euros par mois pour 3 années de travail comme salarié (1973-1975).

Toutefois, la majeure partie de l'activité en Belgique a été exercée comme travailleur indépendant (de novembre 1981 à début 2013) et du côté de l'INASTI, il n'y a toujours pas de nouvelles.

Le 12 mars 2013, la décision arrive et c'est la douche froide ! En effet, après examen des carrières belges et étrangères, l'INASTI conclut à un rejet de la demande de pension anticipée à 60 ans.

L'Institut constate que les 40 années requises pour partir en pension à 60 ans ne sont pas atteintes à la date de prise de cours souhaitée (1<sup>er</sup> mars 2013). A cette date, Monsieur Steyns ne compte que 39 années valables (comportant au moins 104 jours de travail équivalent temps plein en régime salarié ou 2 trimestres de cotisations en régime indépendant).

Ce revirement est totalement inattendu pour l'intéressé et le met dans une situation délicate, avec l'obligation de continuer son activité de travailleur indépendant pendant encore au moins quelques mois. Par bonheur (ou plutôt par prudence), au moment où il apprend que la prise de cours de sa pension doit être postposée, il n'a pas encore cessé effectivement son activité.

De son côté, l'ONP, après avoir, comme si de rien n'était, exécuté sa décision provisoire et payé en mars 2013 un montant de pension de 83,03 euros, a informé Monsieur Steyns que le paiement de sa pension de salarié devait être stoppé.

L'intéressé doit à présent choisir une nouvelle date de prise de cours au mieux de ses intérêts.

La décision reçue de l'INASTI le 12 mars 2013 ne l'aide pas sur ce plan car elle se limite à confirmer que la pension de travailleur indépendant n'est pas allouable au 1<sup>er</sup> mars 2013.

Pour que Monsieur Steyns puisse se décider en connaissance de cause de la date de pension qui lui convient le mieux, il a besoin de connaître la date la plus proche à laquelle il pourra partir en pension ainsi que le calcul de ses droits.

Après intervention du Service de médiation auprès de l'INASTI, des calculs précis sont établis aux différentes dates de pension envisageables, au 1<sup>er</sup> juillet 2013 (60 ans avec au moins 40 ans de carrière<sup>34</sup>), au 1<sup>er</sup> septembre 2013 (60,5 ans avec au moins 38 ans de carrière) et au 1<sup>er</sup> janvier 2014 (octroi d'une année supplémentaire – 2013 – et suppression du malus pour anticipation).

Le 11 avril 2013, Monsieur Steyns reçoit les données chiffrées de l'INASTI. Sur cette base, il décide de postposer la prise d'effet de sa pension en janvier 2014. A cette date, sa pension de ménage s'élèvera à 1.006,00 euros par mois<sup>35</sup>.

Comment expliquer l'erreur de l'ONP ? Il ressort de l'examen du dossier de pension, que l'ONP s'est basé, pour la carrière exercée aux Pays-Bas, sur une déclaration de l'intéressé selon laquelle elle avait couvert une période de huit mois en 1973 et 1974.

Le relevé de carrière de l'organisme hollandais (SVB) envoyé à la fin du mois de septembre 2012 et une seconde fois au début janvier 2013, n'a pas confirmé ces données. Au contraire, le relevé de la SVB ne permet de valider que 10 jours d'activité en 1973. L'ONP n'a pas utilisé cette information correctrice lors de

34 Octroi possible en ajoutant à la carrière les 2 premiers trimestres de 2013.

35 Montant auquel il faut ajouter la pension de salarié de 83,03 euros par mois. A noter que si Monsieur Steyns avait pu jouir de sa pension en 2013, comme initialement souhaité, il n'aurait obtenu, compte tenu de la réduction pour anticipation, que 722,08 euros par mois dans le régime indépendant.

l'établissement de sa décision du 23 janvier 2013.

### *L'avis de l'Ombudsman*

L'examen de la demande de pension anticipée a pris beaucoup (trop) de temps et en plus, elle a abouti en fin de compte à des décisions en sens opposé : un service octroyait la pension, l'autre pas. Il n'existe bien entendu pas de situation plus inconfortable pour un futur pensionné.

L'Ombudsman est partisan de prendre une décision provisoire dans autant de situations que possible et cela, aussi vite que possible. Bien évidemment, ceci dépend de la force probante des pièces disponibles dans le dossier. Ceci est d'autant plus important dans le cadre de l'octroi (ou du refus) de la pension anticipée. En effet, c'est sur la base de cette décision généralement que l'intéressé doit prendre les mesures relatives à sa fin de carrière.

Ce couac administratif pose plusieurs questions.

Comment veiller à ce que le futur pensionné, et pour autant que la loi ne le permette, ne reçoive pas des décisions incompatibles et contradictoires, qui insinuent un doute sur le (bon) fonctionnement des services impliqués ? Comment et quand informer l'intéressé quant à l'acceptation ou au refus de la pension de retraite anticipée ? Comment enfin accélérer et fluidifier l'échange d'informations entre services belges et services étrangers ?

Certaines mesures sont déjà appliquées et d'autres sont prévues ou à prévoir.

Parmi celles déjà réalisées ou presque, figure l'accès réciproque des gestionnaires de dossiers aux informations et aux workflows des autres services (ONP/INASTI, ONP/SDPSP, INASTI/SDPSP). Cette interconnexion devrait en principe éviter que des décisions en sens contraire soient prises (sauf si elles découlent de l'application de la loi).

Par ailleurs, quand le travailleur se heurte à un refus de pension anticipée, le devoir d'information et de conseil découlant de la Charte de l'assuré social devrait inciter les services de pensions à aller plus loin que la simple constatation que les conditions de carrière minimum ne sont pas remplies.

Le demandeur doit pouvoir, dès la notification du refus, obtenir des informations concrètes sur ses droits futurs. Alors qu'actuellement, en cas de décision de refus, les services de pension se bornent à renseigner la date la plus proche pour bénéficier de la pension, ne pourraient-ils faire accompagner systématiquement cette décision d'une estimation des droits actualisée ?

La coordination doit également se moderniser entre services belges et services étrangers. Dans nombre de cas, l'octroi ou le refus de pension anticipée dépend d'informations à fournir par une ou plusieurs caisses de pensions étrangères. Actuellement, les échanges de données se font encore sous forme papier (les fameux formulaires « E »). Il va de soi que cette forme de communication peut engendrer des problèmes : retards, pertes de documents,...

Heureusement, ces risques feront bientôt partie du passé. En effet, à l'initiative de la Commission européenne, un nouveau système informatique baptisé EESSI (Echange électronique d'informations sur la sécurité sociale) sera lancé dès le 1er mai 2014. A partir de cette date, les organismes nationaux échangeront toutes les informations sur les dossiers transfrontaliers au moyens de documents électroniques structurés. Ces documents transiteront par la Commission européenne avant d'être orientés vers le pays de destination. Dans le cadre de cette modernisation, les anciens formulaires « E » sur papier disparaîtront.

Le personnel des organismes de sécurité sociale pourra trouver le bon destinataire dans un autre pays de l'Union européenne à l'aide d'un Répertoire des organismes.

Les avantages de ce nouveau système seront évidents. Pour le public, une gestion plus rapide des demandes, un calcul et un paiement plus rapide des prestations. Pour les administrations, un flux normalisé d'informations, une meilleure communication multilingue grâce à des documents communs, une vérification et une collecte des données optimisée.

Quand le traitement d'un dossier est retardé ou bloqué du fait de la défaillance d'un service de pensions étranger, le demandeur de pension peut faire appel au service de résolution de problèmes en ligne SOLVIT.

Ce réseau est géré par la Commission européenne. SOLVIT intervient en principe pour tout problème transfrontalier entre un citoyen, d'une part, et une autorité publique nationale, de l'autre, concernant la mauvaise application éventuelle de la législation communautaire. L'échéance pour trouver une solution au problème est de 10 semaines.

Des pensionnés ont déjà fait appel avec succès à SOLVIT. Cela a poussé le Collège des médiateurs à conclure en 2013 un protocole de collaboration<sup>36</sup> avec SOLVIT. Ce protocole prévoit une aide réciproque et une médiation lors du traitement de plaintes impliquant des services de pensions d'autres pays européens, voire d'autres pays où SOLVIT dispose d'un bureau de représentation. Pour plus d'informations : voir le site internet de SOLVIT ([http://ec.europa.eu/solvit/site/about/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/solvit/site/about/index_fr.htm))

## **Exemple 2. Examen des conditions d'accès à la pension anticipée en cas de carrière mixte – Importance d'une correcte application et interprétation des données provenant des autres services de pension**

Dossiers 23917 - 24012

### *Les faits*

En janvier 2012, Madame Hotters introduit une demande de pension de retraite anticipée avec effet au 1<sup>er</sup> février 2012 (60 ans). A ce moment, elle bénéficie depuis peu d'allocations de chômage. En optant pour la pension, elle espère augmenter ses revenus mensuels d'environ 220 euros.

---

<sup>36</sup> Voir Annexe 1 de ce Rapport Annuel

L'intéressée a travaillé à la fois comme salariée et comme indépendante : comme de plus en plus de travailleurs actifs, elle a donc eu une carrière mixte.

Elle a commencé à cotiser en tant que salariée à l'âge de 14 ans (1966). Vers 1976, elle a arrêté de travailler pendant une dizaine d'années. Entre 1983 et 1989, elle a exercé une activité d'indépendante. A partir de 1990, elle a repris un travail de salariée. Elle a terminé en 2011 par un travail de quelques mois dans le secteur public, mais celui-ci n'a pas débouché sur une nomination à titre définitif.

Pour les périodes durant lesquelles Madame Hotters n'a pas travaillé elle-même ou assez peu, ses droits personnels sont remplacés ou complétés par des droits complémentaires à la pension en tant qu'épouse divorcée. En additionnant le tout, l'intéressée atteint la carrière complète (45/45<sup>èmes</sup>).

Deux dossiers sont ouverts en février 2012, à l'ONP et à l'INASTI.

Dans les premiers mois de l'instruction, tout semble bien se passer. Madame Hotters reçoit même au début mai 2012 une première décision, émanant de l'INASTI. Les 13 trimestres de cotisations validés dans le régime indépendant ne donnent pas droit à la pension de ce régime, car les années concernées (1986, 1987, 1988 et 1989) sont moins avantageuses que celles pouvant être accordées dans le régime salarié (sur la base des salaires de l'ex-conjoint).

De son côté, l'ONP se mure dans le silence. Plus rien ne bouge jusqu'en janvier 2013.

A ce moment, après une année d'instruction, l'ONP signifie à Madame Hotters qu'elle n'a pas droit à la pension anticipée au 1<sup>er</sup> février 2012, car la carrière professionnelle personnelle globale valable pour l'anticipation compte seulement 34 années, alors que le minimum requis est de 35 années.

Madame Hotters s'étonne de cette décision de l'ONP, qui contredit celle de l'INASTI. Elle remarque que l'année 2011 n'est pas reprise dans le décompte de sa carrière. L'ONP se justifie en expliquant que cette période n'apparaît pas dans son compte individuel de pension de travailleur salarié.

A la mi-avril 2013, l'intéressée adresse une demande de révision de carrière à l'ONP, en y joignant des attestations de l'ONSS relatives à l'année 2011. Ces documents se révèlent malheureusement insuffisants pour régler son problème. Il semble qu'il faille passer au préalable par un transfert de cotisations entre le SdPSP et l'ONP.

Pendant que le dossier reste bloqué dans l'attente du transfert des cotisations<sup>37</sup>, Madame Hotters soumet son cas au Collège des médiateurs.

Monsieur Schepers, autre dossier de la même veine, subit la même déconvenue. Sa carrière est triple, puisqu'il a travaillé dans chacun des trois grands régimes, celui des travailleurs salariés, celui des travailleurs indépendants et celui des

---

<sup>37</sup> Le dossier de transfert de cotisations vers le régime salarié a débouché sur un accord de principe du SdPSP le 29 août 2013.



Notre boulot, c'est d'instruire des plaintes que nous analysons à la lumière des lois en vigueur, de la doctrine et de la jurisprudence. Si cela n'est pas suffisant, nous n'hésitons pas à recourir au bon sens commun ...

**PATRICK RAES**  
Membre de l'équipe

fonctionnaires. En mai 2012, il se rend à la maison communale pour y introduire sa demande de pension à partir du 1<sup>er</sup> juin 2013 (64 ans).

Etant donné qu'il n'ouvre pas de droit à une pension dans le secteur public (car il n'y compte pas 5 années susceptibles d'ouvrir des droits à pension dans ce régime), le SdPSP doit procéder à un transfert de cotisations du secteur public vers le régime des travailleurs salariés. Le 23 mai 2013, ce transfert n'avait toujours pas eu lieu. C'est pour cette raison qu'il s'adresse à l'Ombudsman.

#### *Commentaires*

L'examen approfondi du dossier révèle une (bonne) surprise pour Madame Hotters. Elle n'a finalement pas besoin de l'année 2011 pour justifier les 35 années de carrière, ce nombre est déjà atteint en additionnant ses années de travail comme salariée et indépendante.

Comme salariée, 31 années sont valables pour la condition de carrière : 1967 à 1976 et 1990 à 2010. Comme indépendante, l'intéressée a cotisé 3,25 années.

Lors de l'établissement de la décision en janvier 2013, l'Office a fait une simple addition :  $31 + 3,25 = 34,25$ . La conclusion qu'il en tirait était un refus de pension, la condition des 35 ans ne paraissant pas remplie.

C'était toutefois une erreur d'interprétation de la carrière d'indépendante. L'ONP n'a pas tenu compte du fait que les 13 trimestres de cotisations pleines<sup>38</sup> dans le régime de l'INASTI s'étendaient en réalité sur 4 ans<sup>39</sup> :

- 3 trimestres en 1986 ;
- 4 trimestres en 1987 et 1988 ;
- 2 trimestres en 1989.

38 Madame Hotters a également été affiliée comme indépendante entre le 1er avril 1983 et le 30 juin 1985, mais pour cette période, elle a obtenu une dispense du paiement des cotisations.

39 Pour être valable pour la condition de carrière donnant accès à la pension anticipée, une année comme indépendant doit compter au moins 2 trimestres.

Dans le régime des travailleurs indépendants, une année est comptabilisée pour la condition de carrière relative à la pension anticipée lorsqu'elle comporte au moins deux trimestres valables. En d'autres mots, il y a donc quatre années qui peuvent être comptabilisées à ce titre dans sa carrière.

Dès lors, en additionnant correctement les deux carrières, on arrivait bien au minimum de 35 ans (31 + 4).

Le 30 mai, l'INASTI informait Monsieur Schepers du fait que sa carrière ne comportait pas assez d'années pour démarrer au 1<sup>er</sup> juin 2013. A cette date, sa carrière ne comportait que 34 années satisfaisant à la condition alors qu'il en fallait 35<sup>40</sup>. Moins d'un mois après, l'ONP l'informe de son côté qu'il peut bénéficier d'une pension de 856,22 euros à partir de cette même date, 1<sup>er</sup> juin 2013.

Le 13 juin 2013, le SdPSP confirme le transfert des cotisations.

A l'examen du calcul de la pension de l'INASTI, l'Ombudsman constate que cet organisme a bien déjà tenu compte de cette période dans le refus de la pension anticipée. L'INASTI campe dès lors sur sa position de refus de pension anticipée pour défaut de carrière suffisante. Au terme d'un nouvel examen, l'ONP constate son erreur. La pension est stoppée à partir de juillet 2013.

L'Ombudsman a malgré tout demandé à l'ONP de réexaminer le dossier et à l'intéressé, de rechercher et produire toute autre preuve de son activité. De fait, l'intéressé a pu apporter la preuve d'une activité en 1971 couvrant 102 jours. Toutefois, étant donné que la loi impose 104 jours, cette année ne peut malheureusement pas être comptabilisée, et il manque toujours deux jours pour satisfaire à la condition de carrière.

### *Conclusion*

A notre requête et après avoir réétudié le dossier à notre demande, l'ONP a pris, le 20 juin 2013, une nouvelle décision, permettant l'octroi de la pension de retraite anticipée de travailleur salarié à partir du 1<sup>er</sup> février 2012, sous réserve de renonciation aux allocations de chômage.

Après avoir acté cette renonciation au début juillet, l'Office a donné l'ordre de mise en paiement de la pension le 12 juillet 2013. Fin juillet, Madame Hotters a perçu sa première mensualité de 1.147,56 euros.

Les arriérés échus pour la période de février 2012 à fin juin 2013 ont été calculés le 13 juillet 2013. La somme globale payable de 19.865,99 euros a été diminuée d'un montant de 15.702,78 euros à rembourser à l'ONEM. Le solde de 4.163,21 euros lui a été versé fin juillet.

Le 30 juillet 2013, l'intéressée a reçu la décision concernant la pension de travailleur indépendant. Tout comme la décision antérieure (mai 2012), la pension n'a pas été attribuée, toutes les années étant moins favorables que celles allouables dans le

40 En vertu des mesures transitoires, dès qu'une personne remplit à un moment précis les conditions pour partir en pension anticipée sans toutefois la prendre, elle conserve à tout moment cette possibilité aux mêmes conditions qu'à cette date.

régime salarié.

Fin août 2013, suite à notre demande, l'ONP a confirmé que compte tenu du dépassement des délais légaux de traitement de son dossier, des intérêts moratoires étaient dus de plein droit à Madame Hotters selon le principe de la Charte de l'assuré social. L'ONP lui a versé une somme de 207,43 euros.

Les choses se passent moins bien pour Monsieur Schepers. Malgré le réexamen de son dossier, il ne satisfait toujours pas aux conditions. Il ne peut donc prendre sa pension qu'à 65 ans.

La décision tardive des services de pension, et plus encore la décision erronée par laquelle une pension anticipée lui a été octroyée à 64 ans, ont de lourdes conséquences pour l'intéressé. Il se retrouve sans pension, et sans aucun autre revenu. Il a été obligé de rechercher du travail.

#### *L'avis de l'Ombudsman*

Dans ces dossiers comme dans bien d'autres transparaît l'importance d'un examen rigoureux lorsque la pension est demandée anticipativement.

L'essentiel dans un tel cas est bien entendu la vérification de la condition de carrière ouvrant l'accès à la pension. L'exercice est toujours délicat, car l'enjeu est gros pour le demandeur. En cas d'octroi, il va changer de source de revenus : la pension vient se substituer à un salaire, à un revenu d'indépendant ou à des revenus de remplacement (maladie, chômage...). S'il y a refus, il faut que l'intéressé en soit averti bien à l'avance, avant qu'il ne prenne des décisions irrémédiables ou très difficiles à inverser (cessation d'activité, démission, renonciation à des allocations,...).

La vérification se complique naturellement lorsque plusieurs régimes sont impliqués et que plusieurs carrières doivent être combinées.

Il est crucial que les gestionnaires de dossier soient bien au courant de la façon dont il convient de comptabiliser les années de travail dans les autres régimes. En cas de doute, il nous paraît indispensable que les agents attributeurs de chaque administration concernée se concertent, pour éviter des décisions erronées ou en sens opposés (voir l'analyse du dossier 23621 dans la même section).

Le programme informatique de l'ONP a été adapté. Alors qu'auparavant, l'ONP ne disposait que du total des trimestres valables dans la carrière de travailleur indépendant, il dispose dorénavant dans Theseos de la mention explicite du nombre de trimestres valables par année de carrière. Cette devrait permettre d'éviter à l'avenir des erreurs, comme ce fut le cas dans le dossier de Madame Hotters.

De plus cette opération doit idéalement se faire le plus tôt possible après l'entame de l'instruction, de façon à ne pas laisser trop longtemps le demandeur dans l'incertitude. Cela ne devrait pas constituer une mission impossible, vu que chaque grand service (ONP, INASTI, SdPSP) peut consulter directement les données disponibles chez les deux autres.

### **Exemple 3. Défaut de coordination interne (ONP) et externe (ONP-SdPSP) – Notification retardée**

Dossier 24404

#### *Les faits*

En octobre 2012, Monsieur Grun a demandé le calcul de ses droits à la pension au 1<sup>er</sup> septembre 2013 (à 60 ans). Il a travaillé 10 ans comme salarié, 29 ans dans le secteur public et 9 mois aux Pays-Bas. Sa décision de partir en pension anticipée ou pas dépend des montants qui lui seront proposés par les différents services.

En juillet 2013, il reçoit la décision du SdPSP, qui accorde la pension au 1<sup>er</sup> septembre 2013. Le même mois, l'ONP prend une décision provisoire de refus de la pension à cette date, car le nombre d'années de travail en Belgique est insuffisant. La pension est par contre accordée au 1<sup>er</sup> janvier 2014 (à 60,5 ans). Mais cette double décision n'est pas envoyée à l'intéressé !

Fin août 2013, Monsieur Grun attend donc encore des nouvelles de l'ONP. Cela le met dans l'embarras, car il est enseignant et le début de la nouvelle année scolaire approche.

Notre intervention permet de débloquer le dossier. Le 29 août, l'ONP notifie que la pension n'est pas allouable au 1<sup>er</sup> septembre 2013, mais seulement au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

#### *Commentaires*

##### L'octroi ou le refus de pension

Le SdPSP calcule la pension de Monsieur Grun dans le secteur public en tenant compte, pour une partie de ses prestations, d'un tantième préférentiel (1/55<sup>ième</sup> au lieu de 1/60<sup>ième</sup>). La durée réelle des services qui est de 29 années est de ce fait portée à 31 ans grâce à un coefficient d'adaptation. Puisque les personnes qui bénéficient d'un tantième préférentiel atteignent plus rapidement la pension maximale, le législateur a trouvé logique et équitable d'assouplir les conditions de durée de carrière minimale par le recours à un tel coefficient. De plus, le SdPSP tient compte d'une bonification pour diplôme. Le calcul spécial dans le secteur public permet au SdPSP d'arriver à une carrière de plus de 40 ans : la pension peut donc prendre cours au 1<sup>er</sup> septembre 2013.

Dans son régime, l'ONP ne tient compte ni de la bonification pour diplôme ni du tantième préférentiel. Seules 39 années (1975-2013) sont retenues pour l'ouverture du droit à la pension anticipée (jours prestés aux Pays-Bas inclus). Conformément à la réglementation en vigueur, la prise de cours de la pension est postposée à 60,5 ans (1<sup>er</sup> janvier 2014).

##### Le retard de traitement du dossier

Le SdPSP a pris sa décision en juillet 2013, encore dans les temps. L'ONP ne pouvait pas prendre sa propre décision avant d'avoir pris connaissance de la décision du secteur public.

Quand la décision du SdPSP a été connue, le bureau régional compétent a pris une décision provisoire le 19 juillet, mais pour une raison inconnue elle n'a pas été envoyée au demandeur. Le dossier a été transféré au Bureau des conventions internationales (BCI) de l'ONP, car il y avait un bout de carrière à l'étranger à vérifier.

A partir de là, deux mois supplémentaires se sont écoulés, sans qu'aucun acte ne soit posé dans le dossier. Or il y avait urgence, puisque la décision à prendre concernait une prise de cours au 1<sup>er</sup> septembre 2013.

Finalement, la décision a été notifiée fin août. Il est probable que sans l'intervention de Monsieur Grun auprès de notre service et les questions qui ont été posées à l'ONP à sa suite, la notification aurait encore mis quelque temps à sortir.

Il n'y a pas eu de coordination suffisante entre services, au sein de l'ONP même (bureau régional et BCI) et entre l'ONP et le SdPSP.

Pour le reste, le lecteur lira nos remarques concernant la pratique actuelle du SdPSP dans l'analyse du dossier 23817, juste ci-dessous.

#### **Exemple 4. Délais de traitement à l'ONP entravés par une pratique administrative habituelle du SdPSP – Amélioration attendue au plus tôt en 2015 – Manque d'information**

Dossier 23817

##### *Les faits*

Monsieur Van Hulle bénéficie d'une pension de retraite anticipée du secteur public depuis le 1<sup>er</sup> mars 2013 (60 ans). Le montant mensuel brut s'élève à 1.299,17 euros.

Le 16 avril 2013, Monsieur Van Hulle est toutefois informé par l'ONP qu'il ne remplit pas les conditions requises pour obtenir la pension de retraite anticipée de travailleur salarié au 1<sup>er</sup> mars 2013 (à 60 ans). Ces conditions sont, en revanche, remplies pour une prise de cours au 1<sup>er</sup> septembre 2013 (à 60,5 ans). A cette dernière date, il obtient une pension du régime salarié de 790,09 euros par mois.

Outre le fait que l'intéressé est privé d'un revenu de quasi 800 euros par mois pendant 6 mois, il se plaint du caractère tardif de la décision de l'ONP, notifiée après la date de prise de cours souhaitée, mais également du manque de collaboration entre l'ONP et le SdPSP, ainsi que de lacunes dans l'information.

La demande de pension anticipée a été introduite en août 2012. On remarque dans le dossier que le SdPSP a demandé à l'ONP le 9 août 2012, un relevé des prestations dans le régime salarié. L'information a été communiquée au SdPSP le 21 août 2012.

L'ONP n'a pas ouvert un examen d'office des droits à la pension dans son régime. Pourtant, dans le cadre de la polyvalence des demandes, une demande introduite

au SdPSP vaut demande à l'ONP. Il est vrai que le SdPSP n'a pas transmis la demande à l'ONP mais qu'il a seulement demandé les données de carrière.

L'intéressé prend contact avec l'ONP fin février 2013. Il informe ce service qu'une pension du secteur public lui a été accordée au 1<sup>er</sup> mars 2013. Après ce contact, l'ONP ouvre un dossier d'examen de pension. L'ONP obtient de la part du demandeur les informations complémentaires le 9 mars 2013.

L'ONP constate alors qu'il n'y a pas de données disponibles dans le système « Hermes » concernant la pension SdPSP. Il demande donc des informations par écrit à ce service le 21 mars. L'ONP reçoit la réponse le 10 avril et notifie la décision le 16 avril 2013.

Dans le secteur public, le SdPSP a clôturé le dossier en février 2013 et a transmis le 19 février les données de paiement au SCDF.

### *Commentaires*

#### L'octroi ou le refus de pension

A l'ONP comme au SdPSP, le nombre d'années à justifier pour accéder à la pension anticipée en 2013 est le même : il faut avoir au moins 40 ans de carrière pour prendre la pension à 60 ans et 38 ans minimum de carrière pour l'obtenir à 60,5 ans.

La manière de compter les années valables est cependant différente, notamment au niveau des périodes d'études. Dans le régime public, elles sont prises en compte via la bonification pour diplôme, dans le régime salarié, elles ne comptent en aucun cas, même si elles ont fait l'objet d'une régularisation volontaire payante<sup>41</sup>. On peut ainsi arriver à des situations contradictoires.

Dans le cas de Mr Van Hulle, l'ONP compte 20 ans de carrière et le SdPSP compte de son côté 18 ans dans le secteur public. Le total est donc de 38 années valables pour l'ouverture du droit à la pension anticipée.

Néanmoins, le SdPSP y ajoute 3 ans de bonification pour diplôme. Dans le seul secteur public, l'intéressé justifie de 41 ans et peut donc partir en pension à 60 ans.

Dans le secteur privé, le compteur reste bloqué à 38 ans, car il ne reprend pas les périodes d'études. L'octroi de la pension à 60 ans est impossible dans le régime salarié. Par contre, la condition de carrière est remplie à 60,5 ans soit au 1<sup>er</sup> septembre 2013. Ce n'est qu'à cette date que Monsieur Van Hulle bénéficiera de ses deux pensions.

Dans le cas d'espèce, il est difficile d'expliquer à l'intéressé qu'il bénéficie de ses deux pensions à des dates différentes. Et en effet, pour lui, il n'a jamais eu dans

41 Il convient de noter le fait que, dans le secteur public, la bonification pour période d'études octroyée est celle qui correspond au nombre minimum d'années d'études nécessaires à l'obtention du diplôme pour autant que celui-ci ait été une condition pour occuper cette fonction dans le secteur public. Dans le régime des travailleurs salariés, l'intéressé peut régulariser dans les 10 années qui suivent la fin de ses études toutes les périodes d'études qui se situent dans la période courant à partir de son vingtième anniversaire. Peu importe ici que l'intéressé ait obtenu un diplôme, ou qu'il ait eu besoin de ce diplôme pour exercer ses fonctions. La période d'études régularisée n'est pas prise en compte pour la condition de carrière de la pension anticipée, par contre elle est comptabilisée pour le calcul de la pension.

sa carrière qu'un seul et unique employeur : une institution hospitalière. Mais en 1995, Monsieur Van Hulle est passé, au sein du même hôpital, du statut salarié à celui du secteur public. Ce changement de régime a eu, 18 ans plus tard, des conséquences pour le moins inattendues.

Ce qu'il faut surtout éviter, c'est que le travailleur en demande de pension anticipée prenne des décisions irrévocables concernant sa (fin de) carrière avant même d'avoir reçu les décisions des services attributeurs, encore plus s'il y en a plus d'un en cause.

Pour atteindre cet objectif, nous invitons les services de pensions à adopter une mesure administrative simple : ajouter à l'accusé de réception de la demande de pension anticipée un paragraphe attirant l'attention du travailleur sur le fait que sa demande peut être soit acceptée, soit refusée, et qu'il doit dès lors s'abstenir de tout acte vis-à-vis de son employeur (salarié) ou par rapport à ses affaires (indépendant), sur lequel il ne pourrait plus revenir par la suite, en cas de refus de pension. Il faudrait pour toute sûreté préciser que cette abstention devrait perdurer aussi longtemps que le travailleur n'a pas reçu toutes les décisions d'acceptation attendues.

Dans ce contexte, il serait bon d'obliger les services de pensions relevant du secteur privé à envoyer aux demandeurs une notification unique regroupant le droits accordés dans les deux régimes (ou le refus commun d'octroi)<sup>42</sup>.

#### Les retards de traitement à l'ONP et au SdPSP

Le mécontentement de l'intéressé est compréhensible : il a reçu de l'ONP une décision négative (l'octroi de la pension est reporté de 6 mois) mais en outre, cet avis est arrivé un mois après la prise de cours théorique.

Notre enquête montre que le retard dans l'examen du dossier est pour une bonne part lié au fait que la demande de pension d'août 2012 n'a pas été immédiatement transmise à l'ONP par le SdPSP<sup>43</sup>.

Mais il y a un autre problème, de nature structurelle. Depuis de longues années, le SdPSP organise son travail en prenant comme principal critère la date de prise de cours de la prestation. Autrement dit, les dossiers ne sont pas traités dans leur ordre d'arrivée chronologique. Du coup, la plupart des décisions sont envoyées seulement dans le courant du mois qui précède cette date de prise de cours.

C'est encore suffisamment tôt pour permettre de procéder au paiement la pension à l'échéance. Mais c'est par contre fort tard, s'il existe des dossiers au nom de l'intéressé ouverts auprès d'autres services de pensions, comme l'ONP ou l'INASTI. Ces derniers n'ont matériellement plus le temps de notifier les décisions dans les délais requis (en tout cas avant la date de prise de cours).

---

<sup>42</sup> Pour les services de pension du secteur privé, il s'agit-là déjà d'une obligation légale.

<sup>43</sup> Il faut toutefois noter que l'intéressé n'avait pas introduit lui-même de demande de pension dans le secteur salarié. S'il l'avait fait (comme il eut été de bon conseil), le dossier eut pu être ouvert de suite à l'ONP. Mais au final, cela n'aurait probablement pas permis de notifier plus tôt la décision en régime salarié, qui dépendait des informations en provenance du SdPSP.



Les administrations de pensions se présentent souvent comme des labyrinthes inextricables dans lesquels les pensionnés ont le sentiment d’errer sans fin. J’ai souvent la sensation d’être une porte de sortie de ce labyrinthe. C’est très motivant, c’est ce qui me donne chaque jour envie de travailler.

**CARINE GODIN**  
*Membre de l’équipe*

A plusieurs reprises, nous avons invité le SdPSP à ajuster sa pratique à la nouvelle réalité législative, consécutive à la réforme des pensions qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

En effet, les services de pensions ne peuvent prendre leur décision que lorsqu’ils connaissent toute la carrière professionnelle du travailleur dans tous les régimes auxquels il a été lié.

Jusqu’à ce jour, le SdPSP nous a répondu que l’adaptation de ses procédures n’était pas envisageable avant la réalisation de l’automatisation des données de carrière, prévue dans le courant de 2015<sup>44</sup>.

#### Les lacunes dans l’information

Durant tout le temps qu’a duré l’instruction de ses droits par le SdPSP et par l’ONP (entre août 2012 et avril 2013), l’intéressé n’a jamais été informé d’un possible refus partiel de pension au 1<sup>er</sup> mars 2013. Le couperet (dans le régime salarié) est tombé seulement le 16 avril 2013.

Si Monsieur Van Hulle avait été prévenu plus tôt par l’ONP du fait que sa pension de salarié ne pouvait être accordée qu’en septembre 2013, il aurait sans doute fait le choix de prolonger sa carrière d’une demi-année. C’est ce qu’a fait un collègue du même hôpital, qui a eu la chance, lui, d’être averti à temps.

Mais quand il a su ce qui l’attendait, c’était trop tard pour reculer, toutes les dispositions en vue de sa démission avait déjà été prises.

44 Le SdPSP souligne par ailleurs que dans le cas d’une pension immédiate (la pension suit immédiatement l’activité professionnelle comme fonctionnaire), le fait de prendre la décision plus tôt dans le régime du secteur public pourrait entraîner certains inconvénients pour cette administration, en cas de modification de la situation du futur pensionné dans les derniers mois de la carrière (par exemple, changement de l’intensité du régime de travail). Dans certains cas, cela obligerait le SdPSP à reprendre quelques mois plus tard une décision rectificative, d’où une double charge de travail dans une période déjà difficile.

### *L'avis de l'Ombudsman*

Dans le Rapport annuel 2011 (pp. 122-134), la « théorie des dominos » avait été utilisée pour illustrer le constat du manque de coordination entre services de pensions et de la pratique dépassée mais encore résistante du « chacun pour soi », avec comme conséquence une prise en compte insuffisante de l'objectif commun à tous.

Les avancées réelles mais encore limitées dans la collaboration entre services (par exemple, programme « Hermes » d'échanges d'informations) doivent être approfondies et surtout, la direction et le personnel des institutions impliquées doivent être mieux conscientes qu'ils travaillent ensemble à un même but.

Ces commentaires d'il y a deux ans sont malheureusement encore d'actualité. Trop peu de progrès ont été engrangés dans l'intervalle.

Une certaine forme de rigidité dans les réactions de l'administration, et une méthode de travail peu en adéquation avec les objectifs communs des trois grands services de pensions, pourrait nous engager à émettre une recommandation officielle en vue de provoquer un changement de stratégie.

Pour le moment, nous nous en abstenons, car le SdPSP peut faire valoir à bon droit des « circonstances atténuantes ».

En premier lieu, ce service a dû faire face, comme les autres, et avec un personnel inchangé, à un surcroît de charge de travail, en raison de nouvelles exigences découlant de la réforme des pensions. Non seulement le nombre de dossiers est en constante augmentation, mais chaque dossier séparément demande davantage d'actes d'instruction, et pour couronner le tout, les questions orales et écrites des (futurs) pensionnés sont de plus en plus nombreuses et précises.

Deuxièmement, le SdPSP doit assumer cette charge de travail tout en devant composer avec une banque de données CAPELO encore en phase de construction, ce qui ne facilite pas les choses. A ce jour, le SdPSP ne dispose toujours pas de la majorité des données historiques de la carrière des fonctionnaires (avant le 1<sup>er</sup> janvier 2011). Ces données doivent être introduites par les services du personnel des différentes administrations. Il s'agit-là pour ceux-ci d'un travail très lourd. Ils donnent priorité aux dossiers les plus urgents, c'est-à-dire ceux dont la date de pension est la plus proche<sup>45</sup>.

Enfin, comme déjà mentionné plus haut en note de bas de page, le SdPSP a fait remarquer qu'un changement de méthode radical et trop précipité ne permettrait pas de prendre en compte de manière souple et efficace les cas des fonctionnaires qui modifient leur trajectoire de carrière dans la dernière ligne droite, par exemple en changeant d'intensité de régime de travail à quelques mois de leur retraite. Dans ces dossiers, une première décision notifiée trop précocement devrait être suivie d'une autre à peu de distance, ce qui accroît le travail de l'administration et

45 Lorsque le Collège constate que le dossier est bloqué au SdPSP parce que les données de carrière n'ont pas encore été encodées dans Capelo, il prend contact, le cas échéant, avec celui de ses collègues ombudsmans compétent pour l'employeur concerné (selon l'entité concernée fédérale, communautaire ou régionale, ...)

rend les décisions moins claires pour le pensionné.

Si le Collège entend cet argument, il est toutefois d'avis que le nombre de dossiers concernés reste assez marginal, voire très limité.

Le manque d'information est de nature à générer chez les pensionnés concernés une grande incertitude. Ils commencent à se poser des questions sur le traitement de leur dossier (Est-ce qu'on s'occupe bien de mon dossier ? J'ai quand même fait tout ce que je devais, pourquoi ne puis-je pas recevoir ma décision de pension ? Pourquoi cela dure-t-il aussi longtemps, ...)

Ces questions et toute l'inquiétude qui les accompagne pourraient être évitées en grande partie si l'administration pouvait régulièrement informer les intéressés de l'état d'avancement de leur dossier de pension, de la nature des informations encore manquantes, des dernières démarches entamées, ...

Si, bien évidemment, ceci est de nature à encore augmenter la charge de travail des administrations, le Collège reste convaincu qu'une bonne information sur l'état d'avancement du dossier contribuera à limiter les contacts téléphoniques et épistolaires de la part des pensionnés.

Dans notre commentaire<sup>46</sup> relatif à MyPension, le Collège émet quelques commentaires sur la transparence. Y est notamment souligné le fait que la transparence est la condition sine qua non pour augmenter la confiance dans les services publics. L'information régulière du public renforce ce sentiment de confiance.

MyPension devrait à terme devenir l'instrument par excellence pour contenir toute cette information, surtout lorsqu'elle portera sur tous les régimes de pensions.

**Exemple 5. Mesures dérogatoires à la condition de carrière ouvrant l'accès à la pension anticipée – Extension des catégories de travailleurs concernés par la loi du 24 juin 2013 et l'arrêté royal du 11 juillet 2013 – Plusieurs mois d'attente et d'angoisse pour les personnes visées**

Dossiers 22809 – 22945 – 23715

*Les faits*

Trois plaignants contactent le Service de médiation Pensions avec une plainte identique. Après une carrière prestée dans le secteur bancaire, qu'ils ont quitté aux alentours de leurs 55 ans, ils ont demandé à l'ONP l'octroi de la pension de retraite anticipée en 2013 à l'âge de 60 ans.

Dans les trois cas, ils ont reçu en septembre et octobre 2012 une décision de refus de pension de la part de l'ONP. Selon la motivation figurant sur la notification, les conditions de carrière minimale prévues par la nouvelle réglementation de pension à partir de 2013 ne sont pas remplies.

---

<sup>46</sup> Voir ce Rapport Annuel pp. 66-73

Les intéressés se sentent grugés, car de toute bonne foi, et dans le respect du cadre légal d'alors, ils ont quitté volontairement leur fonction d'employé avant 2010 afin de bénéficier de manière anticipée de leurs droits à la pension complémentaire (deuxième pilier). Il était prévu dans le « package » qu'ils pourraient partir en pension à 60 ans. Mais entretemps, les règles du jeu ont changé.

Ils ne peuvent apparemment plus obtenir leur pension de retraite anticipée, et rien n'est prévu en compensation comme autre source de revenus (ils n'ont pas droit aux allocations de chômage, ayant démissionné de leur propre initiative). La seule solution serait pour eux de reprendre le travail.

Pour sortir de l'impasse, l'aide de l'Ombudsman est sollicitée.

### *Commentaires*

En 2013, la condition de carrière minimum pour accéder à la pension anticipée en 2013 est fixée comme suit.

- Pour obtenir la pension à 60 ans, le travailleur doit justifier d'au moins 40 années de carrière, chacune d'entre elles devant correspondre à 104 jours équivalent temps plein au minimum.
- Pour obtenir la pension à 60,5 ans, le travailleur doit justifier d'au moins 38 années remplissant le même critère.

Cependant, le législateur a prévu certaines mesures transitoires. L'article 3 de l'arrêté royal du 26 avril 2012 a visé le cas des personnes qui, avant le 28 novembre 2011, ont conclu avec leur employeur, en dehors du cadre des « prépensions conventionnelles », une convention écrite individuelle de départ anticipé qui se termine au plus tôt à l'âge de 60 ans.

Cette convention individuelle doit en outre avoir été conclue dans le cadre d'un règlement de travail, d'une convention collective de travail, d'un règlement de pension ou se fonder sur des dispositions légales, réglementaires ou y assimilées.

Dans les documents que les intéressés ont fourni à l'ONP dans le cadre de leur dossier de pension, il n'y a pas de convention individuelle écrite avec l'employeur (une lettre de préavis n'est pas un contrat). Le cadre collectif correspond toutefois au prescrit de l'article 3 de l'arrêté royal du 26 avril 2012.

Dans l'état de la réglementation existante à la fin de l'année 2012, l'ONP ne peut pas attribuer la pension.

Toutefois, l'ONP nous apprend, fin 2012, que la situation pourrait évoluer favorablement, car une adaptation de la loi est en cours de rédaction, qui devrait corriger ce problème en étendant le champ d'application des mesures transitoires.

Nous informons les intéressés qu'il y a lieu d'attendre la publication des nouveaux textes au Moniteur belge, afin de vérifier si leur situation entrerait dans le cadre légal complété.

En tout cas, l'ONP promet de reprendre après cette publication l'examen de tous les dossiers concernés et le cas échéant de notifier les décisions rectificatives.

#### *L'avis de l'Ombudsman*

Déjà dans les comptes-rendus des discussions à la Chambre relative au projet de loi portant dispositions diverses (décembre 2011), on lit que l'intention du législateur n'est pas de porter atteinte aux droits acquis. Les personnes qui ont opté, conformément à la loi, pour des modalités précises de fin de carrière avant le 28 novembre 2011, ne doivent pas revoir leurs projets. Ceci est confirmé par le Ministre des Pensions : « (...) dans des cas limites, la décision sera toujours prise à l'avantage du travailleur.(...) »<sup>47</sup>.

Afin de rencontrer autant que possible les différentes situations susceptibles de se présenter et d'y apporter une solution, différentes précisions ont été apportées que ce soit par la loi ou les arrêtés d'exécution. Les projets d'adaptation de la loi ont été avertisés lors du Conseil des Ministres du 19 avril 2013.

La loi du 24 juin 2013 et l'arrêté royal du 11 juillet 2013 ont modifié les dispositions applicables dans le régime des travailleurs salariés. Les nouvelles dispositions ont apporté une solution aux dossiers des trois plaignants, ainsi qu'à ceux de toutes les autres personnes se trouvant dans la même situation.

L'ONP informe en effet le Collège que les décisions initiales de refus de pension anticipée en juillet et août ont été remplacées par des décisions d'octroi à ces dates. Dans un des dossiers, la pension a encore pu être payée à temps à partir d'août 2013, dans les autres cas, l'ONP a payé des arriérés, respectivement depuis mars et juin 2013.

Etant donné que parmi les intéressés, certains n'étaient pas sûrs de pouvoir partir en pension anticipée, ils ont prolongé leur activité professionnelle. Afin d'éviter à ces personnes d'être victimes d'une publication tardive de la modification de la loi, il a été accepté que les personnes qui introduiraient une demande de pension anticipée dans l'année où ils rempliraient les conditions anciennes pour la pension anticipée, pourraient encore bénéficier des mesures transitoires.

Dans ce cas de figure, toutefois, ils auraient pu voir leur pension suspendue jusqu'à la fin de l'année étant donné que leurs revenus dépassaient les limites autorisées. Pour cette raison, il a été décidé que leur pension serait payée dès qu'ils cesseraient leur activité.

Des dizaines de pensionnés se sont ainsi trouvés pendant de longs mois dans une situation tout à fait inconfortable, du fait que les dispositions légales originales s'avéraient restrictives et que leur situation ne se retrouvait pas dans les situations analogues à celles de droits acquis, dont ils étaient dès lors exclus (à moins bien sûr de se remettre au travail). Heureusement, quoique après un long délai baigné

47 Dans le Rapport à la Chambre des Représentants du 21 décembre 2011, fait au nom de la Commission des Affaires sociales concernant le projet de loi portant dispositions diverses, le Ministre des Pensions répondait ainsi à une question posée par Monsieur Stefaan Vercamer. Chambre des Représentants, 3ème session de la 53ème législature, 21 décembre 2011, DOC 53 1952/011, p. 36

d'incertitude, les mesures nécessaires ont été adoptées.

### *Conclusion*

La réforme structurelle des pensions visant à augmenter l'âge d'accès à la pension anticipée et à garantir l'équilibre financier prend inévitablement corps dans une situation qui est elle-même le résultat d'une évolution historique. Cette situation se caractérise par des différences qui ne sont plus justifiables dans certains cas parce que la réglementation précédente a traité différemment certaines situations égales et, inversement, a donné un même traitement à des situations inégales.

Dans la nouvelle législation, le législateur avait l'ambition de répartir les efforts dans les différentes catégories socio-professionnelles, en tenant compte des différences réelles qui persistent. Le législateur visait à atteindre un équilibre en prenant un chemin au fil duquel les déséquilibres existant seraient progressivement éliminés.

Des différences<sup>48</sup>, raisonnablement justifiées, persistent toutefois entre les catégories professionnelles, ce qui légitime les fondements des différents régimes de pension. La réforme des pensions vise à tendre à autant d'uniformité que possible sur le plan des principes généraux.

Concernant la pension anticipée, la loi poursuit un objectif d'harmonisation (dans le sens de mettre en harmonie) entre les différents régimes belges de pension sur le plan de l'âge et des conditions de pension.

Le Collège évoque dans ce Rapport annuel différents exemples qui paraissent confirmer cette harmonie, sans toutefois que les conditions et les mesures transitoires soient identiques dans tous les secteurs. Les commentaires effectués ici à propos des dossiers montrent que la spécificité propre à chaque régime est maintenue.

Compte tenu de cette spécificité de chaque régime de pensions, le Collège adresse le message suivant aux futurs pensionnés : avant de décider de cesser leur activité professionnelle, il leur est plus que conseillé d'attendre d'avoir obtenu les décisions des différents services de pension.

### **Gestion des retenues obligatoires (AMI, solidarité, précompte) par les services de pensions (ONP, SdPSP/SCDF, OSSOM, Ethias, SNCB) – Politiques diverses en matière d'information (active ou passive) et de remboursement (d'office ou sur demande) – Manque de coordination**

Ce thème est abordé au travers de deux dossiers particulièrement exemplatifs de certaines difficultés rencontrées par les pensionnés.

<sup>48</sup> Songeons, entre autres, au fait qu'une année de carrière compte pour la condition d'anticipation, pour autant qu'elle corresponde au minimum à une activité professionnelle ou période assimilée de 104 jours à temps plein (4 mois), alors que dans le régime des travailleurs indépendants, l'année est prise en compte dès que l'on apporte la preuve d'un assujettissement à au moins deux trimestres (6 mois). Dans le régime des travailleurs salariés, les droits à pension se calculent par journée de travail, dans le régime des travailleurs indépendants, ce calcul a lieu par trimestre. Ceci se trouve confirmé dans les formules de calcul de pension :

Salarié : pension de retraite =  $1/45 \times (\text{nombre de jours} / 312) \times S_c \times Z$  où  $S$  = salaire, réel, forfaitaire ou fictif;  $c$  = coefficient de revalorisation et  $Z$  = pourcentage taux ménage (75 %) ou taux isolé (60 %);

Indépendant : pension de retraite =  $1/45 \times (\text{nombre de trimestres} / 4) \times R_c \times Z$  où  $R$  = revenus professionnels (forfaitaires / réels);  $c$  = coefficient de revalorisation et  $Z$  = pourcentage taux ménage (75 %) ou taux isolé (60 %).

*Les faits*

Madame Delcourt bénéficie de trois pensions de survie :

Organisme	Montant brut mensuel	Date de prise de cours
ONP (régime salarié)	40,58 euros	1 <sup>er</sup> avril 2012
SdPSP (secteur public)	2.191,91 euros	1 <sup>er</sup> mai 2012
OSSOM (outre-mer)	1.213,43 euros	18 avril 2012

Ces trois pensions ont été notifiées à des dates différentes. Le premier organisme à statuer fut l'OSSOM, qui a établi le brevet de pension le 31 mai 2012. La deuxième décision est venue du SdPSP le 1<sup>er</sup> octobre 2012. Enfin, l'ONP a notifié son droit en dernier, le 22 octobre 2012.

Au mois de novembre 2012, le montant de précompte professionnel retenu sur la pension de l'OSSOM, qui était les mois précédents de 38,57 euros, est monté brusquement à 397,68 euros.

Madame Delcourt n'a reçu à ce propos aucun courrier explicatif de l'OSSOM, et quand elle a contacté cet organisme, les explications données sont restées assez vagues. C'est pourquoi, début décembre, la pensionnée a contacté le Service de médiation.

La Collège a d'abord vérifié ce qui s'était passé dans son dossier à l'OSSOM.

L'OSSOM a commencé à verser sa prestation au mois de mai 2012. A ce moment, il ignorait encore les montants accordés par les deux autres institutions (les dossiers étaient encore à l'examen).

Le montant mensuel a donc été liquidé sans retenue AMI ni cotisation de solidarité. Le précompte fiscal a été calculé sur la base du seul montant à charge de l'OSSOM.

En septembre 2012, l'OSSOM a été avisé par l'INAMI qu'il fallait retenir une cotisation AMI de 3,55 % compte tenu du fait que le total des pensions auxquelles la pensionnée avait droit dépassait le montant-plancher. Cet Office a prélevé la cotisation pour la première fois en octobre 2012.

Entretemps, le SCDF Pensions a entamé les paiements de la pension de survie du secteur public attribuée par le SdPSP. Jusqu'en août 2012, il a calculé les retenues (AMI, solidarité, précompte) en se basant sur ses propres montants, sans tenir compte des deux autres prestations.

A partir du paiement de septembre 2012 (liquidé fin septembre), il a adapté les retenues pour tenir compte de la valeur de la pension de l'OSSOM. Le montant

net payé a sensiblement diminué puisqu'il est passé de 1.611,55 à 1.351,88 euros. Madame Delcourt a reçu du SCDF une nouvelle « fiche de paiement » à ce propos.

Lorsque l'ONP, de son côté, a mis en paiement la pension de survie de travailleur salarié (le premier décompte date du 23 octobre 2012), il connaissait les valeurs des deux autres pensions. Il a donc pu calculer directement les retenues de manière exacte.

Ce même mois d'octobre, l'OSSOM a reçu de l'ONP les données actualisées. Lors du paiement de novembre 2012 (exécuté le 29 novembre 2012), le taux de la cotisation de solidarité et celui du précompte professionnel ont été adaptés.

Ainsi, depuis novembre 2012, les trois services prélèvent exactement les mêmes pourcentages sur leurs pensions, à savoir :

- 3,55 % de cotisation AMI,
- 2 % de cotisation de solidarité,
- 34,699 % de précompte professionnel.

Venons-en maintenant au volet « information » de la plainte. Sur ce plan, des lacunes apparaissent clairement.

Les retenues sociales (AMI et solidarité) ont fait l'objet de deux courriers explicatifs de l'ONP (le 1<sup>er</sup> septembre 2012 et le 16 novembre 2012).

Par contre, la pensionnée n'a pas reçu de la part de SCDF ou de l'OSSOM des explications, même sommaires, sur les adaptations des déductions opérées sur les pensions payées par ces deux organismes.

L'OSSOM reçoit les ordres de prélèvement de la cotisation AMI de l'ONP. Pour la cotisation de solidarité et le précompte professionnel, les ordres viennent de l'ONP ou du SCDF, selon le cas. Pour l'OSSOM, il appartient donc à l'un ou l'autre de ces organismes d'informer les pensionnés sur ce point.

Pour ce qui est du taux à retenir en matière de précompte professionnel, l'ordre est donné par le SdPSP. Dans ce dernier cas, l'OSSOM estime que les informations doivent être dispensées aux bénéficiaires par le service de paiement des pensions de cet organisme, le SCDF.

Toutefois, au SCDF, on précise que les « moyens techniques et humains » disponibles n'ont pas permis à ce jour d'ajouter à la « fiche de paiement » des précisions sur les modifications apportées aux retenues sociales et fiscales.

Depuis janvier 2014, le paiement des pensions publiques est passé dans le giron du SdPSP. Ce changement permettra peut-être d'apporter des améliorations sur ce point. Nous discuterons dans les prochains mois avec ce service pour voir quels moyens techniques et humains peuvent être consacrés à la résolution de ce problème.

### *Les faits*

En avril 2013, le Service de médiation Pensions reçoit un courrier de Madame Devylder. Quelques mois auparavant (décembre 2012), elle a été mise à la pension prématurée dans le secteur public pour inaptitude physique. Avant cet événement, elle cumulait son activité à temps partiel avec une pension de survie de travailleur salarié à charge de l'ONP. Au début 2013, elle percevait dans ce régime un montant net de 1.140,43 euros, après retrait d'un précompte professionnel de 88,48 euros.

En février 2013, Madame Devylder a commencé à percevoir sa pension de retraite. Le montant net payé était de 902,66 euros. La différence avec le montant brut avant retenues (1.307,17 euros) était donc d'environ 400 euros. Une grande partie du prélèvement à la source était constitué par du précompte professionnel (326,44 euros).

Madame Devylder avait tenté de faire corriger le taux de précompte, qui lui semblait excessif, d'autant plus que selon certains échos, elle ne toucherait peut-être plus du tout sa pension de survie de travailleur salarié. Mais le SCDF faisait la sourde oreille (l'administration avançait que le précompte n'étant qu'une avance, la situation serait réglée plus tard par l'administration fiscale) et la renvoyait à l'ONP pour ce qui concernait le cumul avec la pension du régime salarié.

Ses demandes n'obtenant pas de suite concrète, elle mettait ses espoirs sur l'aide du Collège des médiateurs pour faire mettre en ordre sa situation.

Au mois de mars 2013, l'ONP avait fait savoir à Madame Devylder que sa pension de survie avait été recalculée et qu'elle pouvait prétendre dorénavant à un montant brut mensuel de 44,62 euros. On lui avait également notifié un indu de 3.552,87 euros pour la période de décembre 2012 à février 2013.

Toutefois, l'intéressée n'avait pas reçu les explications concernant ce recalcul ainsi que sur la retenue AMI et le précompte.

Même constat du côté du SCDF, lequel avait calculé les retenues sur base de données erronées entre décembre 2012 et avril 2013. La situation n'avait été rectifiée qu'à partir du mois de mai 2013.

Le Collège a donc demandé aux deux services de fournir à Madame Devylder des informations détaillées sur les paiements effectués depuis décembre 2012 et de lui rembourser le cas échéant les retenues trop élevées.

Le SCDF a adressé les renseignements souhaités le 8 mai 2013. Dans ce courrier, il avertissait en outre la pensionnée que des montants complémentaires lui seraient prochainement remboursés : 130,70 euros à titre de cotisation de solidarité et 1.119,64 euros à titre de précompte professionnel.

L'ONP a également envoyé une lettre explicative à Madame Devylder en date du 14 juin 2013.

### *L'avis de l'Ombudsman*

Les retenues sociales (AMI, solidarité) et le précompte professionnel doivent être calculés sur le montant total cumulé de toutes les pensions légales (et extralégales, s'il y en a).

Pour calculer correctement les retenues, chaque service de pension payant une prestation doit donc connaître les prestations existant à charge des autres services. Les pourcentages des divers prélèvements doivent être les mêmes sur toutes les prestations payées. Comment cela se passe-t-il en pratique ?

Au sein du réseau de la Sécurité sociale, il existe un fichier centralisé dénommé « Cadastre des pensions » dans lequel on retrouve les valeurs des diverses pensions légales et celles des avantages extralégaux liquidés à un même bénéficiaire. Les services de pension alimentent le Cadastre en données et en reçoivent à leur tour des informations.

Des flux électroniques d'informations sont organisés entre services de pensions via la BCSS. Grâce à cet outil, les services de pension sont censés pouvoir calculer correctement les différentes retenues sur les prestations qu'ils paient.

Les problèmes rencontrés dans les dossiers évoqués sont de trois ordres.

- 1) Le délai d'alignement des taux des retenues lorsqu'il y a plusieurs services de pensions concernés

Dans le cas de Madame Delcourt, les échanges de données entre institutions ont permis, de corriger et d'aligner les taux des différentes retenues dès le mois de novembre 2012, un mois à peine après la mise en paiement de la dernière prestation, celle à charge de l'ONP. Ce délai est satisfaisant.

Pour Madame Devylder, en revanche, ce n'est pas le cas. Le paiement correct de ses pensions de l'ONP et du SCDF aurait dû intervenir dès décembre 2012. Dans les faits, les adaptations définitives (taux corrects en cotisation AMI et précompte) ont été réalisées en avril 2013 en ce qui concerne l'avantage salarié et en mai 2013 quant à la pension publique. C'est évidemment fort tard et même trop tard.

Ces disparités sont liées en grande partie à la périodicité des mises à jour des données du Cadastre des pensions.

La communication des pourcentages de cotisation AMI et de solidarité passent par des flux de données trimestriels via la BCSS.

La procédure est la suivante.

- L'ONP et le SCDF reçoivent les données du Cadastre : l'ONP journalièrement via les flux de mutations, le SCDF via un flux trimestriel.
- L'ONP et le SCDF utilisent ces données pour le calcul brut de leurs pensions. Ils déterminent donc à ce moment les pourcentages de la retenue de solidarité et du précompte professionnel.

- Ces pourcentages sont envoyés à la BCSS. La SMALS<sup>49</sup> établit également un flux pour les personnes qui n'ont pas de pension à charge de l'ONP ou du SdPSP/SCDF.
- La BCSS rassemble les différents flux et diffuse ensuite les données vers chaque institution qui paie une pension du 1<sup>er</sup> pilier légal. Les institutions reçoivent uniquement les pourcentages de leurs propres pensionnés.

En résumé, le schéma est le suivant :

Transmission des pourcentages de retenues (solidarité/précompte)		
Pension à charge :	Flux au départ de :	Flux vers :
ONP	ONP	SdPSP/SCDF et autres institutions
SdPSP/SCDF (pas ONP)	SdPSP/SCDF	Autres institutions
Autres institutions (pas ONP ni SdPSP/SCDF)	SMALS	Autres institutions

N. B. : L'ordre de retenue de la cotisation AMI (dont le pourcentage est fixe) reste de la responsabilité de l'INAMI.

On constate déjà à la lecture de ce processus que les différentes institutions de sécurité sociale ne sont pas toutes alimentées au même moment et avec la même fréquence. L'ONP est le plus « gâté » puisqu'il puise ses données quotidiennement.

Le SdPSP/SCDF doit encore travailler avec des mises à jour trimestrielles. Les autres services de pensions (OSSOM, Ethias, SNCB) dépendent des données envoyées par la SMALS, également à fréquence trimestrielle. Ces institutions, ainsi que le SdPSP/SCDF, préfèrent donc généralement utiliser les informations (communications bilatérales, sans intervention de la BCSS) qui leur sont adressées par l'ONP, du fait de leur meilleure fréquence.

#### *L'avis de l'Ombudsman*

Dans le Rapport annuel 2008 (pp. 113-114), le Collège avait émis l'espoir d'améliorer les paiements, en particulier sur le plan des 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. »

Malgré les avancées qui ont eu lieu depuis 2008, devant ces situations contrastées, il

49 La SMALS soutient et accompagne les programmes d'e-government dans les secteurs de la sécurité sociale et des soins de santé.



Nous sommes là pour vous : vous pouvez à tout moment nous écrire, nous envoyer un fax ou un email, vous trouverez toujours chez nous une oreille attentive. Votre problème ... c'est notre priorité.

**DANIELLE SCHAEKERS**  
*Membre de l'équipe*

apparaît que les administrations se heurtent encore à de sérieux obstacles, lorsqu'il s'agit de se coordonner au niveau des paiements, même si d'une manière générale, il faut constater que les délais d'alignement des différentes retenues sont (un peu) plus courts qu'auparavant.

Le Collège ne peut qu'espérer et encourager les parties concernées à accroître leurs efforts pour une coordination encore plus grande et pour un échange encore plus fluide des informations.

## 2) Les politiques diverses des organismes de paiement en matière d'information

Sur le plan de l'information, Madame Delcourt n'a vraiment pas été gâtée. Seul l'ONP lui a fourni des explications étendues sur la modification des retenues. Le SCDF s'est contenté de lui envoyer une nouvelle « fiche de paiement », avec l'ancienne et la nouvelle situation, sans autres commentaires. Enfin, l'OSSOM a bien adapté les retenues, mais n'a pas informé l'intéressée par un courrier individualisé.

En ce qui concerne Madame Devylder, les informations relatives aux corrections apportées à son dossier n'ont pas été fournies d'initiative, mais seulement après réclamation.

Quand des informations sont communiquées d'office, leur niveau de qualité et de précision est très variable selon le service de pension concerné. La plupart du temps, elles sont assez sommaires.

Dans un grand nombre de cas, cela oblige les pensionnés, s'ils veulent obtenir des explications complémentaires sur les fluctuations constatées, à les solliciter expressément.

Cette situation est incommode pour les assurés sociaux. Un nombre toujours plus élevé d'entre eux possèdent des carrières mixtes, mélangeant deux ou trois régimes de pensions.

#### *L'avis de l'Ombudsman*

Il faut que l'on puisse garantir dans ces cas, une qualité de l'information au moins égale à celle dont ils disposeraient s'ils avaient une carrière homogène. Ce but ne sera atteint que par une plus grande coordination entre services, ce qui suppose que les services impliqués en discutent et se répartissent clairement les tâches.

Ceci peut notamment avoir lieu, par exemple, en s'accordant sur l'information qui doit être dispensée au pensionné lorsque l'une de ses pensions varie et que les retenues doivent être recalculées.

Un document identique, présentant une structure identique serait évidemment de nature à permettre au pensionné de mieux comprendre les modifications du calcul de ses pensions.

Les informations reprises dans ce document devraient être suffisamment détaillées pour permettre au pensionné non seulement d'avoir une vision globale de sa situation, mais également pour en comprendre toutes les modifications.

L'envoi simultané de ces documents, voire une intégration encore plus profonde des informations y mentionnées, ne serait qu'un nouveau pas logique, posé plus loin.

### 3) Le remboursement des retenues indues par les services de pensions

Le pensionné qui doit récupérer des montants retenus en trop à titre de cotisation AMI, de cotisation de solidarité ou de précompte professionnel se heurte à des pratiques différentes selon le service de pensions concerné.

L'ONP est celui qui fait preuve de la plus grande proactivité. En général, il procède d'office au recalcul des retenues, au moment de la mise en ordre du dossier de paiement (liquidation des arriérés).

Pour d'autres situations, plus complexes (par exemple une modification des données de pensions externes), l'adaptation est faite pour le futur et une vérification pour le passé est réalisée ultérieurement, en fin d'année. S'il doit y avoir régularisation en faveur du pensionné, le montant est restitué l'année suivante. Un décompte est envoyé au bénéficiaire.

Ce système de remboursement automatique vaut pour la cotisation AMI. En matière de cotisation de solidarité, dans la grande majorité des cas, il y a également un remboursement automatique de la cotisation retenue par l'ONP.

Pour le précompte professionnel, une restitution intégrale (d'office ou sur demande) n'est toutefois possible que pour l'année fiscale en cours. Les retenues trop élevées pour des années fiscales déjà clôturées ne peuvent être remboursées que par l'administration fiscale.

Au SdPSP/SCDF<sup>50</sup>, c'est une autre paire de manches.

Lorsque ce service a retenu trop de cotisations, par exemple lorsque la pension payée était trop élevée et qu'il y a récupération (en d'autres mots, lorsque le pensionné a une dette), les cotisations AMI et de solidarité sont recalculées. Le trop perçu de cotisation vient en déduction de la dette.

Avec le système informatique actuel du SCDF, des modifications dans les données de cumul externes ne sont utilisables que pour les paiements futurs.

Or, si un organisme externe adapte ses montants de pensions pour le passé, cela peut naturellement avoir un impact sur le taux de solidarité à appliquer.

Il s'agit, selon le SCDF, d'une tâche « quasi impossible » d'aller revoir tous les dossiers pour lesquels il reçoit des nouvelles données de cumul afin de vérifier si le taux de solidarité est modifié dans le passé et pour quelle période. Les limites du système informatique ne permettent pas ce type de vérification.

L'ONP est le principal partenaire en matière de données de cumul. Le SCDF fait usage des données que l'ONP lui transmet mensuellement (et n'attend donc pas le flux de données via la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale). Cela permet dans une majorité de cas de raccourcir les délais (par exemple lors des indexations), de sorte que les différences éventuelles sont limitées au mieux.

Si toutefois le SCDF est mis au courant (par le pensionné, par une autre institution) de nouveaux montants, les retenues effectuées de trop remboursées. Ce remboursement a lieu immédiatement, également pour la cotisation AMI.

De plus, contrairement à l'ONP, le précompte professionnel est remboursé aussi longtemps que les déclarations fiscales annuelles n'ont pas été transmises au fisc.

Le SCDF affirme mettre tout en œuvre pour que les retenues soient aussi correctes que possible. Quand il y a des fautes, il les rectifie immédiatement. Toutefois, à ce stade, en cas de modification de pensions externes, le remboursement des cotisations retenues indument n'a lieu que sur demande de l'intéressé et pour autant que les données correctes soient disponibles.

Le dossier de Madame Devylder en témoigne, dans lequel il a malheureusement fallu l'intervention du Collège des médiateurs pour rectifier sa situation.

Tout comme sur le plan de la gestion de l'information, la reprise des paiements des pensions du secteur public par le SdPSP est une promesse d'amélioration susceptible de passer notamment par une adaptation ambitieuse des programmes informatiques qui permettrait, entre autres, une gestion améliorée des retenues.

50 Il faut ici signaler que le paiement des pensions du secteur public n'est plus assuré par le SCDF depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Le SdPSP paie désormais ses propres pensions. On peut espérer, à terme, que les inconvénients détaillés dans ce commentaire seront peu à peu corrigés par le service informatique du SdPSP.

### *L'avis de l'Ombudsman*

Le Collège émet le vœu d'une gestion harmonisée et homogène des retenues indues calculées sur les pensions. Le pensionné bénéficiant de plusieurs pensions ne serait alors plus confronté à autant de pratiques administratives différentes pour récupérer les cotisations indues (sur demande, d'office, immédiatement, décompte de fin d'année, décompte en cours d'année fiscale, ...).

### *Conclusion*

L'Ombudsman invite les principaux services de paiement des pensions – ONP, SdPSP (depuis début 2014), OSSOM, et même Ethias et SNCB (qui se trouvent encore aujourd'hui hors du réseau de la sécurité sociale) – à constituer un groupe de travail commun pour examiner les problèmes récurrents posés par la coordination des prestations multiples payées à un même bénéficiaire, tant sur le plan de l'alignement des taux de retenues que sur celui de la politique d'information « active », et pour convenir des améliorations à apporter dans le futur proche.

Le Collège poursuit son rêve, exprimé déjà dans le Rapport annuel 2009, de voir prochainement réalisé un « brut à net » complet, correct et immédiat.

## **Travailler après l'âge de la pension**

Dès la création du Service de médiation pour les Pensions, le Collège des médiateurs a été confronté à des plaintes qui portaient sur la problématique de l'activité professionnelle après départ en pension et sur celle du cumul d'une pension avec un revenu de remplacement. Les commentaires sur ce sujet dans notre tout premier Rapport annuel 1999 (mars 2000) permettent de le confirmer.

Chaque année, à nouveau, le Collège est sollicité à ce propos. Souvent, la plainte porte sur un aspect qui a déjà fait l'objet d'un examen fouillé ; plus rarement, un élément neuf surgit qui requiert toute l'attention et induit de nouveaux commentaires dans le Rapport annuel. La majorité des plaintes portent sur les règles qui régissent l'activité autorisée, sur la manière dont les revenus sont pris en compte, sur les sanctions en cas de manquements aux règles, sur les délais ou encore sur l'inexistence d'un organe équivalent au Conseil pour le paiement des prestations dans la réglementation des pensions du secteur public.

Depuis la création du Service en 1999, pas un seul Rapport échappe à un ou plusieurs commentaires sur cette thématique, que ce soit sous la forme d'un "nouveau" problème ou sous celle d'un prolongement donné à un aspect évoqué précédemment ou à une de nos recommandations qui aurait, ou pas, été suivie.

Qu'il soit bien clair que les plaintes en matière de cumul ne sont pas toutes fondées. La majorité de celles-ci portent sur les dépassements des limites autorisées. Quand ces limites ont été effectivement dépassées et que le dossier a été correctement suivi par l'administration, le pensionné est tenu de rembourser les pensions perçues indument. Dans ces situations, le Collège fournit une explication fouillée au pensionné et contribue ainsi à restaurer sa confiance dans l'administration.

S'il y a toutefois une chose qui apparaît avec de plus en plus d'évidence au fil des années, c'est bien le fait que le cumul d'une pension avec des revenus d'une activité professionnelle ou avec des revenus de remplacement alimentaire, pour une très grande part, des sentiments d'incertitude, de crainte voire d'insécurité auprès de nombreux pensionnés. Cette perception est d'autant exacerbée qu'elle est amplifiée par les différences entre services de pensions et entre leurs réglementations respectives. Au fil des ans, le Collège n'a cessé de prêcher pour une amélioration de l'information dispensée aux pensionnés, ainsi que pour une harmonisation de la réglementation dans les trois grands régimes de pensions, et enfin pour la mise en place d'un contrôle efficace de l'activité professionnelle.

Dans ce cadre, et à l'occasion d'une recommandation générale du Rapport 2007 (RG 2007/3 invitant à publier dans les plus brefs délais et dans chaque réglementation des différents régimes de pensions les dispositions régissant le cumul d'une pension de survie avec différents types de revenus de remplacement), le Collège a attiré l'attention des autorités compétentes sur l'impérieuse nécessité de veiller, autant que possible, à ce que des mesures transversales d'une telle ampleur, telles que celle du cumul pension de survie et revenus de remplacement ou celle de l'activité professionnelle autorisée (RG 2004/2 invitant à procéder à l'harmonisation des réglementations), soient dès le départ envisagées en tenant compte de tous les secteurs de pensions et en privilégiant l'harmonie et la concordance des textes, tant sur le fond que sur les modalités de mise en œuvre (date d'entrée en vigueur, publication, contrôles, délais, ...).

Dans sa Note de politique du 21 décembre 2012<sup>51</sup>, Alexander De Croo, Ministre des Pensions déclare :

"2012 est l'année européenne du Vieillessement actif et de la Solidarité entre les générations. Pour vieillir en bonne santé et heureux, il faut soutenir et encourager au maximum les citoyens à être actifs tout au long de leur vie, d'abord sur le marché du travail et ce même à un âge plus avancé. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a prévu un assouplissement de la réglementation sur l'activité professionnelle autorisée des pensionnés dans son accord gouvernemental.

Les pensionnés doivent pouvoir avoir le choix de compléter leur pension par un revenu issu du travail. Pour les pensionnés de moins de 65 ans et pour ceux de plus de 65 ans qui ont une carrière de moins de 42 ans à leur actif, le régime actuel est maintenu. La sanction en cas de dépassement des limites de revenus professionnels sera toutefois proportionnelle. La pension sera réduite en pour cent selon le degré de dépassement de la limite de revenus. Dès lors, un dépassement de 15 % de la limite de revenus du travail autorisé n'occasionnera plus une suspension de la pension. Ce plafond de 15 % sera tout d'abord relevé.

Pour les pensionnés de 65 ou plus qui ont 42 ans de carrière, la limite de revenus professionnels sera supprimée.

51 Note de politique du 21 décembre 2012 de Monsieur Alexander De Croo, Ministre des Pensions, Chambre des représentants, 4ème session de la 53ème période, 2012-2013, DOC 53 – 2586/019

La réglementation concernant la définition des revenus professionnels ou l'application de celle-ci sera harmonisée au travers des trois régimes de pension légaux, conformément à un avis du Médiateur des Pensions formulé dans son Rapport annuel 2011.

Les plafonds de revenus seront dorénavant indexés. Ils seront adaptés le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année à l'évolution de l'indice des salaires conventionnels des employés et ce pour les revenus de l'année nouvelle. Pour le reste, les différentes limites de revenus seront simplifiées.

Il sera toujours impossible de se constituer des droits complémentaires de pension si l'on bénéficie déjà d'une pension."

En 2013, la réglementation en matière de cumul a été adaptée dans les trois grands régimes de pension : travailleurs salariés<sup>52</sup>, travailleurs indépendants<sup>53</sup> et fonctionnaires<sup>54</sup>. Cette nouvelle réglementation est d'application depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Il nous a paru intéressant d'établir un parallèle entre, d'une part, les commentaires émis au fil du temps dans nos Rapports annuels à propos de l'activité autorisée et, d'autre part, la nouvelle loi qui régit dorénavant le cumul. Force est de constater que la majorité des constats et recommandations résultant de l'analyse des plaintes individuelles qui nous ont été adressées, ont pu inspirer le législateur qui en a largement tenu compte.

## 1. Revenus professionnels

Dans le Rapport annuel 2009, p. 54, le Collège formule une recommandation générale suite à l'instruction de plusieurs plaintes portant sur les revenus d'une activité cumulée à pension et qui étaient pris en compte par les services de pensions. Nous y constatons que ni dans le régime des travailleurs salariés (article 64, § 2, A, 1<sup>o</sup> de l'arrêté royal du 21 décembre 1967), ni dans celui des travailleurs indépendants (article 107, § 2, A, 1<sup>o</sup> de l'arrêté royal du 22 décembre 1967) et pas plus dans celui du secteur public (article 4, 1<sup>o</sup> de la loi du 5 avril 1994), la notion de « revenu professionnel » n'est clairement définie.

Le concept de « revenu professionnel » d'un travailleur salarié reçoit une autre acception selon que l'interprétation relève du droit de la sécurité sociale, des règles de calcul de la pension dans le régime des travailleurs salariés, ou encore du droit fiscal. Ce concept n'est donc pas univoque.

Par ailleurs, le Collège constate que la signification des termes « par année civile » n'apparaît pas clairement non plus.

---

52 Arrêté royal du 28 mai 2013 modifiant diverses dispositions réglementaires relatives au cumul d'une pension dans le régime des travailleurs salariés avec des revenus professionnels ou des prestations sociales, Moniteur belge 20 juin 2013

53 Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants (Moniteur belge 18 juin 2013)

54 Loi-Programme du 28 juin 2013 (Moniteur belge 1<sup>er</sup> juillet 2013)

C'est pourquoi le Collège recommande alors au législateur de mettre tout en œuvre afin de définir le plus clairement possible ce qu'il faut entendre, en matière d'activité professionnelle autorisée des pensionnés, par « revenu professionnel » et « par année civile », et d'en tirer les conséquences qui s'imposent.

En toute hypothèse, le législateur devrait tenir compte de l'argument selon lequel les sommes qu'un pensionné a perçues à l'occasion d'une activité professionnelle au cours d'une certaine année calendrier constituent un revenu de cette même année-là.

Si le législateur opte pour une définition de la notion de « salaire » conforme au droit de la sécurité sociale et de la notion de revenus qui sont pris en considération suivant la réglementation de pension pour le calcul d'une pension de travailleur salarié, le double pécule de vacances ne devrait plus être pris en compte au titre de « revenu professionnel » lors du contrôle des limites autorisées.

Cette réflexion relative au double pécule est au cœur de nombre de plaintes portant sur les revenus qui doivent être pris en compte pour déterminer si les limites sont dépassées. En effet, le SdPSP ajoutait le double pécule aux revenus de l'année précédant celle de son paiement. Depuis 2001, l'ONP s'était aligné sur cette pratique (avant cela, l'ONP imputait le double pécule sur les revenus de l'année de son paiement), et cela sans informer les intéressés de ce changement de pratique.

A cette époque, et compte tenu du fait que dans le cas des personnes qui nous contactaient, la nouvelle interprétation de l'ONP n'avait pas de conséquence défavorable, le Collège se limitait à insister auprès de l'ONP pour qu'il diffuse l'information correcte aux pensionnés concernés. A l'époque, l'ONP n'a pas réagi favorablement à la demande du Collège de postposer d'un an l'adoption de cette nouvelle méthode d'imputation (RA 2002, p. 98).

Déjà en 2002, le Collège approfondissait l'analyse de cette problématique, sans aller toutefois jusqu'à la recommandation (RA 2002, p. 118). Il aboutissait en tout cas à la conclusion qu'il valait mieux imputer le pécule de vacances sur l'année de son paiement que sur l'année sur la base de laquelle il était promérité et calculé.

La prise en compte du pécule de vacances dans les revenus de l'année à laquelle il se rapporte, a également un impact sur l'agenda du contrôle des revenus. De fait, ce contrôle ne peut plus démarrer avant le mois de juin de l'année qui suit celle durant laquelle l'activité a eu lieu puisqu'il faut tenir compte du montant de pécule de vacances qui n'est connu, par hypothèse, qu'à partir du mois de mai, en général, de l'année de son paiement (RA 2003, p. 55).

Suite à notre recommandation de 2009 (RA 2009, p. 54), les services de pension ont souscrit à la proposition de prendre en compte le pécule de vacances au titre de revenus de l'année de son paiement. Ceci garantit plus de clarté pour le pensionné et permet aux services de pensions d'entamer plus rapidement leur contrôle des revenus.

De plus, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'ONP ne tient dorénavant plus compte du

double pécule au titre de revenus professionnels (Réponse du Ministre des Pensions à une question écrite à la Chambre en 2010). De son côté, le SdPSP, au contraire, attend une modification de la loi et continue de prendre en compte le double pécule de vacances (RA 2011, p. 97).

Outre le double pécule de vacances, d'autres revenus de nature spécifique requéraient notre attention.

Ainsi en 2002, le Collège traitait le dossier d'une plaignante qui avait bénéficié, en plus des allocations d'interruption de carrière, d'une prime d'encouragement de la part de son employeur (la Communauté flamande). Du fait que l'ONP ne considérait pas cette prime comme un revenu de remplacement, alors que c'était bien le cas pour le SdPSP, la pensionnée se trouvait dans une situation particulièrement ambiguë. Assumant son rôle de médiateur entre le pensionné et les services de pensions, le Collège a tenté de concilier les points de vue afin d'aboutir à une position unique. Finalement, le Ministre des Affaires sociales et des Pensions de l'époque a décidé que cette prime d'encouragement devait être considérée comme une prime pour interruption de carrière ou réduction des prestations et qu'elle n'était, en conséquence, pas cumulable avec une pension (RA 2002, p. 114).

Et bien sûr, n'oublions pas les indemnités de rupture de contrat. Dans le Rapport annuel 2005, (RA 2005, p. 97), le Collège examine si c'est à bon droit que la pension doit être suspendue parce que les revenus (proratisés) dépassent la limite autorisée. Le SdPSP considère en effet que les indemnités de départ sont des revenus découlant d'une activité professionnelle payés le dernier jour de prestation. En effet, par activité professionnelle il faut entendre toute activité qui peut produire des revenus, comme stipulé par l'article 23, § 1, 1°, 2° et 4° du Code des impôts sur les revenus (CIR 92), où sous le 4° toutes les rétributions sont citées.

Dans le régime des travailleurs salariés, on part de l'idée que la réglementation présuppose l'exercice effectif d'une activité professionnelle (l'article 64, paragraphe 2 de l'arrêté royal du 21 décembre 1967 dispose que le bénéficiaire d'une pension est autorisé (...) à exercer une activité professionnelle régie par la législation relative aux contrats de louage de travail, ou par un statut légal ou réglementaire analogue, pour autant que le revenu professionnel brut ne dépasse pas un montant défini par année civile. Le fait qu'en cas d'indemnité de rupture de contrat, il n'y a par hypothèse plus d'activité professionnelle qui soit exercée, a conduit l'ONP à adopter une pratique administrative consistant à ne pas prendre en compte ces indemnités pour déterminer si les limites de l'activité étaient respectées.

Selon le même point de vue, le SdPSP considère que le pécule simple (anticipé ou payé pour solde des jours non pris) constitue le revenu d'une activité professionnelle qui fait l'objet d'un paiement le dernier mois d'activité (RA 2011, p. 108).

Alors que dans le régime des travailleurs salariés, on met l'accent sur l'exercice (effectif) d'une activité professionnelle, dans le régime du secteur public, on tient compte de tous les revenus découlant d'une activité professionnelle, comme définis à l'article 2 de la loi du 5 avril 1994 (RA 2011, p. 95).

Tout comme pour le pécule de vacances, notre recommandation générale de 2009 portait sur la nécessité de définir clairement la notion de revenus professionnels.

*La nouvelle réglementation entrée en application depuis ce 1<sup>er</sup> janvier 2013, contribue à l'harmonisation de la réglementation et/ou à son application par les trois grands services de pensions. Ainsi, dans la réglementation des pensions du secteur public, le double pécule de vacances est explicitement exclu des revenus professionnels (article 76), au même titre que les arriérés prévus aux articles 171, 5<sup>o</sup>, b), d) et e) du Code des impôts sur les revenus.*

*Par contre, il y est explicitement prévu que l'indemnité de départ octroyée aux membres des parlements constitue un revenu professionnel. D'une manière générale, les indemnités de départ sont censées être réparties sur toute la période couverte.*

*Il convient toutefois de signaler une particularité puisque, du côté de l'ONP, ces indemnités ne seront prises en compte au titre de revenus professionnels qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015. Jusqu'à cette date, l'ONP maintient sa pratique administrative qui consiste à ne pas en tenir compte.*

## 2. Limites annuelles ou limites proratisées

Lorsque le pensionné a bénéficié de sa pension durant toute une année civile, ses revenus professionnels cumulés doivent rester sous le seuil des limites annuelles prévues par la loi. Lorsque le pensionné bénéficie de sa pension dans le courant de l'année, seuls les revenus perçus à partir du mois de la pension seront pris en compte et comparés à la limite proratisée (c'est-à-dire à la limite multipliée par la fraction dont le dénominateur est 12 et dont le numérateur représente le nombre de mois de pension).

Depuis 2002, les limites annuelles ont été augmentées pour les personnes qui atteignaient 65 ans. Ceci traduit clairement l'intention politique de ne permettre l'application de ces limites augmentées qu'aux personnes qui ont atteint l'âge légal de la pension.

Pour l'année durant laquelle le pensionné atteint l'âge de 65 ans, ce sont également des limites proratisées qui étaient appliquées. Dans son Rapport annuel 2004 (p. 99), le Collège a relevé le fait que dans certaines situations, l'assouplissement des limites annuelles à partir de 65 ans pouvait obliger un pensionné à rembourser tout ou partie de sa pension pour cette année, alors que les limites autorisées et donc les revenus professionnels autorisés auraient dû être augmentés. En effet, il suffisait qu'ils dépassent une des limites autorisées proratisées ... alors qu'au total, leurs revenus professionnels étaient inférieurs à ce qu'ils percevaient pour les années antérieures.

De la même manière, les militaires pensionnés sur la base de la limite d'âge avant 65 ans subissaient aussi cette régression. De fait, dès la prise de cours de leur pension, ceux-ci bénéficiaient des limites augmentées en matière d'activité autorisée. Or,

pour eux, l'obligation de scinder l'année durant laquelle ils atteignaient 65 ans, a eu un effet pervers. L'introduction par le législateur d'un assouplissement du cumul d'une pension avec une activité professionnelle à partir de l'âge de 65 ans, constituaient pour eux un durcissement de la loi.

Dans le secteur public, le législateur a fixé un montant limite pour la période allant jusqu'au mois anniversaire inclus, et un autre, plus élevé, pour les mois suivants. Les revenus professionnels de chacune de ces périodes respectives devaient être comparées aux limites correspondantes calculées pro rata temporis. Dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, les montants limites étaient également et respectivement proratisés, mais étaient ensuite additionnés. La comparaison avait alors lieu entre ce total des limites proratisées et le total des revenus professionnels pour l'année.

Dans son Rapport annuel 2004, le Collège des médiateurs recommande de mettre fin aux effets non voulus de la législation ainsi qu'à la discrimination entre pensionnés relevant du secteur public et ceux relevant du régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, en apportant, avec effet rétroactif, les modifications qui s'imposent à l'article 4 de la 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 et en harmonisant le régime du travail autorisé dans les trois régimes de pensions.

En 2006, le Ministre des Pensions a répondu en ces termes à une question parlementaire écrite :

" (...) la limite plus favorable pour les personnes ayant atteint l'âge légal de la pension sera applicable dès le 1er janvier de l'année au cours de laquelle elles atteignent cet âge et non plus, comme actuellement, à partir du premier jour du mois qui suit le 65<sup>ème</sup> anniversaire de l'agent. Les adaptations législatives nécessaires sont en préparation. Toutefois, les modifications ne pourront s'envisager que pour l'avenir."

Il faut bien admettre que l'application de deux limites différentes pour une même année et une même activité professionnelle peut générer une certaine confusion. C'est une situation analogue à celle de la période transitoire<sup>55</sup> durant laquelle l'âge de pension des femmes a été progressivement porté à 65 ans, comme celui des hommes, dans les régimes des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, alors que dans le régime du secteur public, l'âge de pension était déjà fixé à 65 ans tant pour les hommes que pour les femmes.

De ce fait, les règles de cumul applicables étaient différentes selon les régimes (privé ou public) puisqu'une femme pouvait atteindre l'âge (légal) de pension dans un régime du secteur privé (63 ou 64 ans) alors qu'elle ne l'avait pas encore atteint dans le secteur public (RA 2005, p. 94 et RA 2006, p. 135). La renonciation à la pension de retraite dans le secteur privé, avalisée par les services de pensions, offrit une solution pratique au problème, même si elle n'apparaît nulle part dans la loi.

55 La période transitoire durant laquelle l'âge de la pension pour les femmes dans régime des travailleurs salariés (et dans celui des indépendants) a été reculé, commençait au 1<sup>er</sup> janvier 2009. A partir de cette date, l'âge de la pension pour tous les pensionnés, homme ou femme, salarié, indépendant ou fonctionnaire, a été fixé à 65 ans.



Aider aussi bien et aussi vite que possible le pensionné, tel est notre but. Cette année, à nouveau, c'est avec enthousiasme que nous aiderons les pensionnés et futurs pensionnés qui auront un problème de pension. Cette année également nous viserons à atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

**ODETTE PEETERS**  
*Membre de l'équipe*

Le Collège comprend que chaque régime de pension procède d'une logique propre et que des règles différentes peuvent en découler. Il a toutefois tenu à réitérer sa recommandation de 2004 visant à appliquer pour une même année, les mêmes limites de cumul dans chaque régime de pension.

En 2009, p. 81, le Collège a, une nouvelle fois, rappelé cette recommandation malgré l'annonce de modifications, la loi n'avait pas été adaptée et les différences de traitement perduraient. Ce devra encore être le cas dans le Rapport annuel 2011 (RA 2011, p. 111).

En 2004 encore, le Collège faisait le constat suivant. Dans le régime des travailleurs indépendants – et seulement dans ce régime – une nouvelle règle a été introduite à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002, qui déroge au principe de base des limites par année civile. L'article 107, § 3 C, 2<sup>ème</sup> alinéa de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants stipule ce qui suit : « Lorsque l'activité professionnelle débute ou prend fin au cours d'une année civile, ou débute et prend fin au cours d'une année civile, les montants visés sont multipliés par une fraction dont le dénominateur est 12 et le numérateur égal au nombre de mois d'activité professionnelle couverts par le droit à pension. »

Par cette disposition, une double distinction s'est créée entre le régime des travailleurs indépendants et ceux des travailleurs salariés et du secteur public. Cette disposition portait donc sur une situation spécifique, en l'occurrence celle d'une activité professionnelle qui n'a pas été exercée durant toute une année civile. Il fallait en conséquence comparer le revenu professionnel perçu au montant de la limite autorisée calculée au prorata du nombre de mois d'activité. Dans le Rapport annuel 2004, p. 112, il fut démontré que ceci pouvait, selon le cas, jouer à l'avantage du pensionné autant qu'à son désavantage. De plus, en cas de carrière

mixte, pour une même activité, la pension pourrait être payable dans un régime alors qu'elle ne le serait pas dans l'autre, portant de surcroît atteinte au principe de sécurité juridique.

C'est pourquoi le Collège a aussi recommandé d'appliquer les mêmes limites de revenus en matière d'activité professionnelle autorisée dans tous les régimes de pensions, que ce soit par année ou par partie d'année, de façon à ce que tous les pensionnés soient traités de la même manière.

Le Ministre des Pensions de l'époque répondit en 2005 à une question écrite posée à la Chambre (RA 2005, p. 151) que ce n'est que lorsque l'activité n'est pas exercée pendant toute l'année qu'une différence est en effet perceptible entre les trois régimes de pension. Les administrations de pensions ont été chargées d'étudier cette problématique.

En réponse à une question écrite posée au Sénat en 2007, le Ministre des Pensions répondit que la réglementation actuelle avait été introduite afin de mettre un terme aux abus liés à une réglementation de pensions, qui elle-même reposait sur des montants mensuels. Il ne lui semblait pas souhaitable de réintroduire un tel système, et les abus qui y étaient liés.

Dans le Rapport annuel 2011, p. 111, le Collège est revenu sur cette problématique.

*A partir de 2013, et ceci n'est pas une modification apportée à l'ancienne réglementation, il y a application d'une règle de pro rata pour l'année durant laquelle la pension prend cours ( voir aussi les commentaires relatifs à la date de prise de cours). Les revenus obtenus à partir de la date de la pension sont comparés à la limite calculée en multipliant la limite annuelle par une fraction dont le numérateur est le nombre de mois depuis le début de la pension et le dénominateur égal à 12.*

*La réglementation prévoit également une limite annuelle applicable jusqu'à la fin de l'année qui précède celle où l'intéressé atteint l'âge de 65 ans, et une autre applicable à partir de l'année qui suit celle où il atteint 65 ans.*

*Le bénéficiaire d'une pension de survie profite d'un plafond plus élevé. La loi a prévu que durant l'année où il atteint l'âge de 65 ans, et à la condition d'obtenir une pension de retraite avant l'âge de 65 ans (ce qui provoquerait l'application d'une limite plus basse), ce sera malgré tout le plafond plus élevé qui lui sera appliqué jusqu'à la fin de l'année durant laquelle le cumul de pensions a eu lieu.*

*Pour l'année des 65 ans, c'est également un pro rata qui est d'application. Lorsque l'intéressé ne peut pas prouver 42 ans de carrière<sup>56</sup>, pour la période allant jusqu'à la fin du mois des 65 ans, il faut appliquer la petite limite qui est multipliée par une fraction dont le dénominateur est 12, et le numérateur égal au nombre de mois entre le 1<sup>er</sup> janvier et le mois du 65<sup>ème</sup> anniversaire. Pour la seconde partie de l'année, c'est la limite majorée qui doit être multipliée par une fraction dont le*

56 Le législateur parle de 42 années telles qu'elles sont calculées dans le régime salarié. Clairement cela veut dire que dans le secteur public également, les 42 années sont comptabilisées sans tenir compte d'un coefficient de majoration ou d'une bonification pour diplôme.

dénominateur est 12, et le numérateur égal au nombre de mois entre le mois qui suit celui du 65<sup>ème</sup> anniversaire et la fin de l'année.

Dans le secteur public, les revenus de ces périodes respectives sont comparées aux limites respectivement proratisées. Dans les autres régimes, les revenus de toute l'année sont totalisés et comparés au total des limites proratisées, comme c'était déjà le cas par le passé.

Une nouvelle règle a toutefois été introduite dans le secteur public. Si cela est plus intéressant pour le pensionné, il convient de comparer le revenu total annuel avec la somme des limites proratisées (Loi-Programme, article 88). L'éventuelle sanction est appliquée pour toute l'année civile. Le Secteur public opte ici clairement pour la solution la plus favorable dans tous les cas.

De plus, la loi autorise dorénavant le cumul illimité d'une pension avec des revenus professionnels aux conditions que le pensionné ait atteint l'âge de 65 ans et prouve une carrière d'au moins 42 années, calculées conformément à la réglementation applicable à la pension anticipée dans le régime des travailleurs salariés.

De même durant l'année des 65 ans, il n'est pas tenu compte des revenus issus de l'activité au-delà du mois du 65<sup>ème</sup> anniversaire aux conditions que le pensionné ait atteint l'âge de 65 ans et prouve une carrière d'au moins 42 années, calculées conformément à la réglementation applicable à la pension anticipée dans le régime des travailleurs salariés.

Dans ce cas, l'ONP et l'INASTI comparent les revenus jusqu'au mois du 65<sup>ème</sup> anniversaire inclus avec un prorata (nombre de mois jusque et y compris le mois du 65<sup>ème</sup> anniversaire divisé par 12) de la limite fixée pour les personnes qui se trouvent dans l'année des 65 ans sans les 42 années de carrière. Si le SdPSP ne prend pas en compte non plus les revenus au-delà du mois anniversaire des 65 ans, il ne déroge pas non plus à la règle générale qui s'applique aux personnes qui n'ont pas 42 années de carrière. Dans ce cas également, si cela est plus favorable pour le pensionné, une limite annuelle est calculée égale à la somme des proratas des limites avant et après 65 ans. Pour la période qui suit le mois du 65<sup>ème</sup> anniversaire, le SdPSP calcule le prorata de la limite qui serait d'application si l'intéressé ne comptait pas les 42 années de carrière.

Afin de lever toute ambiguïté, "(...) conformément à la réglementation applicable à la pension anticipée dans le régime des travailleurs salariés" signifie que, même dans le secteur public, pour déterminer ces 42 années, il ne sera pas fait usage des coefficients d'augmentation, ni d'une période de bonification pour diplôme.

Dans la réglementation relative aux pensions des travailleurs indépendants, la particularité prévue à l'article 107, § 3 C, 2<sup>ème</sup> al. est supprimée (Arrêté royal du 6 juin 2013, article 1, 3<sup>o</sup>). Ceci permet de mettre un terme à la différence de traitement entre les pensionnés travailleurs indépendants et les pensionnés des autres régimes pour l'année durant laquelle une activité n'a pas été exercée en couvrant les 12 mois. Dorénavant, dans tous les régimes, les revenus professionnels sont comparés aux limites annuelles. En cas de dépassement, la pension est

*suspendue pour toute l'année. Notre recommandation est ainsi traduite en texte de loi.*

### 3. Date de prise de cours de la pension

En 2009, le Collège instruisait la plainte d'une personne qui, à la suite du décès de son conjoint, avait introduit une demande de pension de survie dans le secteur public mais n'en avait toutefois jamais bénéficié puisqu'il avait décidé de maintenir son activité professionnelle sans limiter ses revenus. Lorsqu'il décida d'arrêter de travailler, il demanda le paiement de sa pension de survie. Le SdPSP lui refusa le paiement de la pension jusqu'à la fin de l'année durant laquelle il avait cessé ses activités professionnelles. En effet, malgré le fait que la pension n'avait jamais été mise en paiement, le SdPSP considérait que la pension avait bien pris cours à la date de prise de cours demandée à l'origine par l'intéressé.

Dans le régime de pension du secteur public, la pension de retraite ou de survie prend cours lorsqu'elle est octroyée, même si cet octroi n'est pas suivi d'une mise en paiement. Dans les régimes de pension des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants, au contraire, la pension prend cours effectivement et pour la première fois lorsque l'avantage est payé pour la première fois.

La loi du 15 mai 1984 portant mesures d'harmonisation dans les régimes de pensions est commune aux trois grands services de pensions. Toutefois, la lecture de la loi par le SdPSP diffère de celle de l'ONP et de l'INASTI. Il existe donc deux interprétations divergentes des textes légaux quasi identiques, ce qui met à mal le principe de sécurité juridique et constitue une source potentielle de discrimination.

Le Collège des médiateurs pour les Pensions a donc recommandé de lever cette équivoque (RA 2009, p. 86). Il a invité pour ce faire les autorités compétentes à prendre les initiatives législatives nécessaires afin de rendre la loi plus claire et de mettre ainsi un terme à la différence de traitement entre pensionnés du secteur public et pensionnés du secteur privé. Dans le régime des travailleurs salariés, l'article 3bis de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés dispose que les pensions de retraite et de survie prennent cours effectivement et pour la première fois lorsque l'avantage est payé. Si une telle mention explicite n'existe pas dans la législation de pension des travailleurs indépendants, comme chez les travailleurs salariés, l'année de prise de cours de la pension y est comprise comme étant celle au cours de laquelle la pension a été mise en paiement.

*L'article 87, 2<sup>ème</sup> alinéa de la loi-programme du 28 juin 2013 dispose que la pension est censée prendre cours lorsqu'elle est payée pour la première fois. En cas de paiement d'arrérages échus, seule la date d'échéance est prise en compte. Cet article rencontre notre recommandation générale, en tout cas sur le plan des règles de cumul.*



Communiquer simplement, clairement et efficacement avec tout le monde, tant avec le citoyen, qu'avec le fonctionnaire ou avec le législateur, est un des aspects de son travail, par lequel l'autorité morale de l'Ombudsman peut encore se renforcer.

Cette année encore nous partirons à la rencontre de tous les citoyens, quel que soit leur statut social, pour écouter leurs problèmes de pension.

**CÉCILE RAMPELBERG**  
Membre de l'équipe

#### 4. La détermination des limites (plafonds de revenus d'activité professionnelle)

Jusqu'en 2012, les réglementations des différents secteurs de pensions prévoyaient que les plafonds pouvaient être adaptés par le biais d'un arrêté royal. Le Collège a continuellement réceptionné des plaintes portant sur le montant de ces limites autorisées.

Déjà dans son Rapport annuel 2000, p. 137, le Collège évoquait l'histoire d'un pensionné qui ne trouvait pas de travail parce que les limites annuelles étaient trop basses. Par la suite, certaines plaintes ont régulièrement porté sur le fait que ces plafonds annuels n'étaient plus adaptés depuis 2004. En d'autres mots, cela signifie pour les personnes qui souhaitent cumuler leur pension et une activité professionnelle qu'elles doivent chaque année gagner moins afin de respecter les limites. Il ne s'agit pas vraiment d'une mesure susceptible de stimuler le maintien d'une activité professionnelle.

De surcroît, les adaptations des plafonds avaient parfois lieu fort tardivement (RA 2004, p. 81). Ainsi les limites annuelles applicables à partir de 2002 (durant cette même année, le législateur introduisit un montant différencié selon que les intéressés avaient atteint, ou pas, l'âge de la pension) dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants, ont été publiées le 27 novembre 2002 (Arrêté royal du 14 novembre 2002) et celles applicables dans le secteur public ont été publiées le 24 janvier 2003 (Arrêté royal du 22 décembre 2002). Les plafonds de 2004 furent également publiés avec retard (respectivement par l'arrêté royal du 17 mars 2004, Moniteur belge 23 mars 2004 et par l'arrêté royal du 31 juillet 2004, Moniteur belge 10 septembre 2004).

La fixation des limites annuelles en matière d'activité autorisée revêt une grande importance pour les pensionnés qui exercent encore une activité professionnelle. En dépassant les limites annuelles, ils prennent le risque d'hypothéquer leur source

principale de revenus, en l'occurrence leur pension. C'est pour cette raison que nombre de pensionnés réduisent leur activité professionnelle lors d'une indexation de salaire, d'une augmentation de pécule de vacances, d'une promotion, etc... Alors qu'il apparaît ultérieurement que ceci n'était pas nécessaire du fait de l'augmentation rétroactive des plafonds.

*Dès lors, le Collège a insisté pour mettre dorénavant tout en œuvre afin de fixer les limites annuelles durant l'année qui précède l'année où elles seront applicables, tout en tenant compte bien évidemment de la procédure obligatoire au Conseil national du travail (CNT). Peut-être l'indexation (annuelle) automatique de ces montants offrait-elle une solution partielle ? Il en allait naturellement autrement des modifications radicales de la réglementation comme celles de l'année 2002.*

*Au 1<sup>er</sup> janvier 2013, les plafonds ont été augmentés. En raison de la profonde réforme des règles de cumul à partir de cette même date, les nouveaux montants n'ont été publiés que vers le milieu de l'année. A partir de 2014, ces montants seront toutefois dorénavant adaptés chaque année à l'indice des salaires conventionnels pour employés du troisième trimestre selon une formule précise (article 89 de la loi-programme du 28 juin 2013). Les nouveaux montants seront publiés au Moniteur belge et seront d'application à partir du 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle de leur adaptation.*

#### 5. Obligation du pensionné d'avertir l'administration de son activité

Le pensionné était tenu d'informer préalablement les services de pensions concernés de l'exercice d'une activité professionnelle. A défaut, il était passible de sanctions. De plus, le pensionné devait limiter les revenus de son activité aux limites autorisées.

Des discussions tenues avec l'ONP en 1999, il ressortait qu'en pratique, et en tout cas pour cette administration, le contrôle du respect des limites n'avait lieu que pour ceux qui avaient déclaré leur activité professionnelle. Malgré l'existence de la Banque-Carrefour de la sécurité sociale, l'ONP n'était pas en mesure d'examiner systématiquement si un pensionné exerçait une activité professionnelle et, le cas échéant, si les limites étaient respectées.

La sanction pour défaut de déclaration préalable de l'activité professionnelle (qui est considérée comme préalable lorsqu'elle est effectuée dans les 30 jours suivant la date de la notification de la pension ou dans les 30 jours suivant le début de l'activité) est la suspension d'office du paiement de la pension en cours pendant un mois (3 mois en cas de récidive).

Le Collège était d'avis qu'une telle sanction était sévère, surtout lorsque le pensionné respectait en réalité les limites prévues pour une activité professionnelle. Dans le Rapport annuel 2002, le Collège a recommandé de vérifier s'il était encore justifié de maintenir la sanction pour défaut de déclaration préalable à l'égard des pensionnés qui respectent les limites prévues pour l'activité autorisée. Il a également recommandé qu'en cas de maintien d'une sanction, celle-ci soit limitée

pour des raisons d'équité à un douzième des revenus professionnels annuels.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, le pensionné qui atteint l'âge de 65 ans et qui exerce encore une activité professionnelle n'a plus d'obligation d'information à ce propos ni à l'égard de l'ONP (Arrêté royal du 11 juillet 2006, Moniteur belge 7 août 2006), ni à l'égard du SdPSP (Arrêté royal du 13 décembre 2006, Moniteur belge 22 décembre 2006). Cette mesure trouve son fondement dans le cadre de la simplification administrative. Une telle initiative n'était pas encore possible dans le régime des travailleurs indépendants. Le gros obstacle y résidait dans l'absence d'une banque centrale de données qui reprendrait toutes les données relatives à la carrière des travailleurs indépendants actifs. Ces données sont actuellement gérées par les Caisse d'assurances sociales dont les fichiers ne sont pas encore reliés sur ce plan.

Dans sa réponse à une question écrite posée à la Chambre, le Ministre des Pensions de l'époque a annoncé que dans une phase suivante, la suppression de l'obligation de déclaration pourrait être étendue aux personnes qui bénéficient d'une pension et qui n'ont pas encore atteint l'âge de 65 ans (RA 2006, p. 197).

Lorsque le pensionné ne répond pas aux demandes d'information (enquêtes) relatives aux revenus d'activité, le SdPSP l'avertit du fait qu'à défaut de réponse dans les 30 jours, sa pension risque d'être suspendue. Globalement, le SdPSP défendait sa pratique, qui lui paraissait offrir « la meilleure garantie pour réaliser une gestion correcte et en bon père de famille des pensions ».

Le Collège estimait de son côté que la pratique actuelle présentait plus d'inconvénients que d'avantages. Dans le Rapport annuel 2011, p. 107, le Collège mentionne quelques inconvénients.

Parmi ces inconvénients, le Collège soulevait entre autres les points suivants : non seulement, la suspension du paiement de la pension déplace la charge de la preuve sur les épaules du pensionné, mais de plus un dépassement supposé des limites autorisées pour une année civile antérieure laissait accroire que les limites seraient également dépassées pour l'année courante qui la suit. Cette manière de faire n'était pas raisonnablement justifiée.

Il y avait malgré tout une note positive : le SdPSP se rendait compte du fait que la suspension de la pension constituait une sanction très lourde et marquait son accord pour ne pas y recourir à la légère. Des rappels seraient envoyés à l'intéressé. Le SdPSP proposa également quelques nouvelles pistes afin d'obtenir directement l'information par exemple via les déclarations ONSS ou via le SPF Finances (qui n'accepterait de transmettre les déclarations fiscales que dans des cas précis).

*A partir de 2013 (Art. 93 de la loi-programme du 28 juin 2013), la personne qui bénéficie d'une ou plusieurs pensions de retraite ou de survie, et qui exerce une activité professionnelle ou qui bénéficie d'un revenu de remplacement, n'est plus tenue de faire une déclaration d'exercice de cette activité professionnelle ou de bénéficier d'un revenu de remplacement sauf s'il s'agit du premier paiement d'une pension de retraite ou de survie, de l'exercice d'une activité professionnelle qui ne*

*peut pas être considérée comme une activité de travailleur salarié ou de travailleur indépendant (il s'agit ici de toute autre activité telle mandat, charge ou office), ou encore de l'exercice d'une activité professionnelle à l'étranger ou du bénéfice d'un revenu de remplacement à l'étranger.*

*Pour les personnes qui jouissent d'une pension à charge d'autres organismes qui octroient des pensions du secteur public, l'obligation de déclaration d'une activité professionnelle, que ce soit en qualité de travailleur salarié ou de travailleur indépendant, est toutefois maintenue jusqu'au 31 décembre 2014.*

*Il n'y a plus de sanction prévue en cas d'absence de déclaration ou de déclaration tardive (préalable ou endéans les trente jours) d'une activité professionnelle ou du bénéfice de revenus de remplacement.*

*Par contre, le SdPSP introduit une sanction particulière lorsque le bénéficiaire d'une pension ne donne pas suite dans les 45 jours à l'enquête sur les revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle ou sur le bénéfice d'un revenu de remplacement : le paiement de la pension est suspendu à titre préventif aussi longtemps que les informations demandées ne sont pas communiquées, et le délai de prescription relatif aux années civiles dans lesquels se situent les revenus faisant l'objet de l'enquête, est suspendu (Art. 94 de la loi-programme du 28 juin 2013).*

## 6. Cumul avec un revenu de remplacement

Chaque année, le Collège réceptionne également nombre de plaintes portant sur le régime des pensions de survie et qui en révèle régulièrement un nouvel aspect. C'est particulièrement le cas lors de situation de cumul entre pension de survie et revenus de remplacement qui génère également son lot de plaintes.

Il y a, de la part du public, un malentendu à propos des pensions de survie. Il provient en grande partie du fait que l'on assimile totalement pension de survie et pension de retraite. Or, la pension de survie est en réalité un droit dérivé. La nature particulière de ce droit et le fait qu'il est donc lié à des conditions spécifiques, n'est pas suffisamment perçue ni comprise par le public.

En toute hypothèse, toute veuve ou tout veuf peut renoncer au paiement de la pension de survie pour exercer une activité professionnelle hors des limites autorisées. Celui qui a fait ce choix, continue de bénéficier de la couverture sociale normale en cas de perte d'emploi ou de maladie. Et ultérieurement, s'il s'avère que la pension de survie est plus favorable que les allocations de chômage ou les indemnités de maladie, il continue de pouvoir encore en bénéficier.

Quiconque a opté pour le cumul de la pension de survie avec une activité dans les limites autorisées, aboutit à cette même situation en cas de perte d'emploi ou de maladie.

Quiconque bénéficie déjà des allocations de chômage ou des indemnités de maladie, doit procéder au choix le plus favorable pour lui dès le décès.

Dans chacune de ces trois situations, l'intéressé fait face à un choix difficile sur le plan financier. Dans son Rapport annuel 1999, le Collège faisait déjà le constat que les différentes réglementations de sécurité sociale prévoyaient des règles de cumul, notamment destinées à empêcher le cumul avec une pension. Et réciproquement, il constatait que la réglementation des pensions du secteur privé prévoyait une interdiction absolue de cumuler une pension avec d'autres allocations sociales.

Quiconque bénéficie pour un jour du mois d'une autre allocation sociale, perd le droit à pension pour ce mois. Cette réglementation peut provoquer une perte drastique de revenus. L'intéressé peut toutefois décider de renoncer au bénéfice de l'autre allocation sociale.

Poursuivant, au fil des plaintes, sa découverte des problèmes rencontrés par les pensionnés, le Collège a constaté que, dans le secteur public, la loi qui régit le cumul entre pension de survie et tout autre allocation sociale, était encore plus stricte. En effet, le bénéfice d'une allocation sociale, quelle qu'en soit la durée, suspend le droit à pension de survie durant toute une année. Il en va de même pour la pension de retraite qui sera suspendue pour toute une année en cas de bénéfice d'une allocation d'interruption de carrière ou pour réduction du temps de travail.

Le Collège n'a pas trouvé d'argument objectif susceptible de justifier cette différence de traitement entre les régimes de pension du secteur privé et celui du secteur public. Dans son Rapport annuel 2002, p. 57, le Collège a formulé une recommandation générale de ne suspendre, également dans le secteur public, la pension que pour la période durant laquelle l'intéressé a bénéficié d'un revenu de remplacement.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la loi autorise, le cumul d'une pension de survie avec une indemnité pour cause de maladie, d'invalidité ou de chômage involontaire ou encore de prépension, pendant une période de 12 mois, consécutifs ou pas, pour autant que ces indemnités couvrent des mois entiers.

Au terme de ces 12 mois, l'intéressé doit choisir entre la pension de survie et les revenus de remplacement. Durant cette période de 12 mois, le montant de la pension de survie est limité au montant de la GRAPA. L'indemnité ne couvre pas un mois entier, elle est prise en compte au titre de revenus professionnels et se voit appliquée la réglementation en matière de cumul (RA 2006, p. 192).

Les textes légaux régissant cette situation ont été publiés à temps dans le régime des travailleurs salariés (sauf pour le cumul avec la prépension – septembre 2007), en avril 2007 dans le régime du secteur public (et sans qu'aucun texte n'ait encore à ce jour été publié dans le secteur public concernant la prépension), et dans le courant de 2008 dans le régime des travailleurs indépendants (Arrêté royal du 27 mars 2008, Moniteur belge 8 avril 2008).

Dans le Rapport annuel 2007, p. 109 et suivantes, le Collège a recommandé de ne plus considérer 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 (...) comme des revenus de remplacement mais bien comme des revenus professionnels, comme c'est déjà le cas dans le secteur public depuis 2003 (Loi du 3 février 2003 – Moniteur belge 13 mars 2003).

*La nouvelle réglementation dispose dans tous les régimes que la pension de retraite ou de survie est suspendue pour les mois durant lesquels l'intéressé a effectivement bénéficié d'un revenu de remplacement, sauf s'il y a renoncé.*

*La pension de survie peut, quant à elle, être cumulée pendant 12 mois consécutifs ou pas avec un revenu de remplacement. Si le montant de la pension de survie pour chacun de ces mois est supérieur à 661,24 euros, alors la pension de survie est limitée à ce montant. Ceci signifie que cette limite n'est dorénavant plus liée au montant de la GRAPA (et à son évolution).*

*De la sorte, il est donné suite à notre recommandation 2010/2, RA 2010, p. 169, visant à adapter les dispositions qui règlent la limitation de la pension de survie au montant de la GRAPA afin qu'il soit établi clairement s'il faut procéder ou non à l'adaptation du montant de la pension de survie limitée durant la période de cumul avec un revenu de remplacement, à l'évolution hors index du montant de la GRAPA.*

*Par revenus de remplacement, il faut entendre les allocations et indemnités obtenues en raison d'une pause-carrière, d'une mesure de réduction du temps de travail ou de crédit-temps, du chômage, ou encore d'une allocation complémentaire octroyée dans le cadre de la prépension conventionnelle, ou enfin de l'indemnité d'incapacité primaire et des indemnités d'invalidité.*

*Dorénavant, dans tous les régimes, les allocations octroyées dans le cadre de congés thématiques sont considérées comme des revenus de remplacement.*

*Enfin, dès qu'une personne perçoit, fût-ce pour un seul jour d'un mois, un revenu de remplacement, la pension de ce mois doit être réduite au montant prévu et ce mois compte au titre d'un des 12 mois durant lesquels le cumul (limité) entre pension de survie et revenu de remplacement est possible.*

## 7. Création de droits à pension pendant une période de cumul d'activité

Cette question a été débattue dès le Rapport annuel 2000 (RA 2000, p. 146). Bien que le pensionné qui exerçait une activité professionnelle autorisée payait des cotisations sociales prélevées sur ses rémunérations, ces prestations n'ouvraient aucun droit à une pension. Et en effet, la réglementation dans le régime des travailleurs salariés (article 7, 8<sup>ème</sup> al. de l'arrêté royal n° 50 du 24 octobre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs salariés) ne permettait pas d'ouvrir des droits à pension pour les années durant lesquelles l'intéressé bénéficiait d'une pension dans le régime des travailleurs salariés.

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.

A partir de 2008, l'ONP a adopté une nouvelle position : 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 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. Il n'est plus possible de se créer des droits à pension, même si cette pension n'est pas payable. Le fait de bénéficier d'une pension (tel que prévu dans la loi) ne dépend dorénavant plus de son paiement mais bien de son octroi.

Au contraire de 1996 à 2007, dans le régime des travailleurs indépendants, il n'était pas possible de se constituer des droits complémentaires de pension après que celle-ci ait pris cours.

Suite à une modification légale datant du 27 décembre 2006, le travailleur indépendant a pu, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2007, se constituer des droits à pension pour autant que sa pension ne fût pas payable. En d'autres mots, 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<sup>er</sup> janvier 2007, la prise en compte, dans le calcul de pension, des trimestres couverts par des cotisations sociales 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 suspendu.

Tous les pensionnés qui avaient travaillé, entre 1997 et 2006, en qualité de travailleur indépendant durant des trimestres pour lesquels la pension ne leur était pas payée, ne pouvaient voir ces périodes reprises dans le calcul de leur pension. L'INASTI ne pouvait pas revoir d'office ces dossiers.

Suite à notre intervention et à une réponse à une question préjudicielle posée à la Cour constitutionnelle (2/2009) l'INASTI procèdera à la révision de ces dossiers dès qu'il feront l'objet d'une réouverture, et cela quelle qu'en soit la raison (RA 2010, p. 112 et ss.).

En 2009 (RA 2009, p. 127), le Collège a adressé une recommandation officielle à l'ONP afin d'ajouter à la carrière, les années durant lesquelles la pension n'était pas payable. L'ONP a suivi la recommandation.

*De l'application des nouvelles règles de cumul, il découle qu'à partir du 1er janvier 2013, dès que la pension de retraite de travailleur salarié a pris cours, aucune activité professionnelle à laquelle sont applicables les conditions de paiement telles que fixées dans cet article, ne donne lieu à la constitution de droits de pension supplémentaires (Article 2, § 9 de l'arrêté royal du 28 mai 2013). Il convient par ailleurs de noter le fait que, dans le régime des travailleurs indépendants, la période d'activité de travailleur indépendant pendant laquelle la pension n'a pas*

*été payée, ouvre des droits à pension.*

#### 8. La sanction en cas de dépassement

Bien que cet aspect n'ait pas fait l'objet de commentaires spécifiques dans un Rapport annuel, le Collège souhaite compléter l'information du lecteur.

Lorsque le pensionné respectait les limites autorisées, la pension restait entièrement payable. En cas de dépassement, le pensionné se voyait infliger une sanction. Jusque et y compris 2012, la pension était réduite du pourcentage du dépassement si celui-ci n'atteignait pas 15 %. S'il atteignait 15 %, la pension était suspendue.

Depuis 2013, le pourcentage de 15 % a été remplacé par le pourcentage de 25 %. Si le dépassement des limites autorisées est inférieur à 25 %, la pension est réduite du pourcentage du dépassement ; si celui-ci atteint 25 %, la pension est suspendue.

#### 9. Conclusion

Tous les aspects évoqués ci-dessus sont en rapport avec la nouvelle réglementation qui régit les cumuls. Qu'il soit clair que l'objectif poursuivi n'était pas procéder à une simple "compilation" des commentaires déjà faits en matière de cumul d'une pension avec des revenus d'une activité professionnelle.

Cette analyse permet de mieux comprendre la réforme des pensions sur ce point en mettant en lumière les aspects de nos commentaires que le législateur a estimé pertinents lors de la rédaction de la loi. Accessoirement, il ressort clairement qu'il s'en est inspiré.

En outre, sur le plan de l'harmonisation des textes de loi et des pratiques entre services de pension, c'est autant de bénéfique pour le citoyen qui ne sera plus (ou beaucoup moins) confronté à des réglementations et des interprétations différentes. C'est un grand progrès.

Cette nouvelle réglementation ne peut fonctionner que si les pensionnés concernés sont suffisamment informés en temps et heures. Il s'agit là d'une mission importante pour les services de pension.

Le Collège constate l'importance des efforts permanents déjà consentis à ce jour par les différents services de pension. Ceux-ci, tout comme l'Ombudsman, sont convaincus du fait qu'une communication claire et ouverte permet d'éviter problèmes et frustrations. Elle devrait également contribuer à limiter, voire éradiquer, les situations particulièrement pénibles où, suite à un dépassement des limites, des sommes parfois importantes sont réclamées au pensionné, qui pourrait ainsi mieux comprendre sa situation et prendre rapidement les mesures qui s'imposent.

# Plaintes à caractère général et demandes d'informations

Parmi les requêtes qui nous parviennent, il y en a encore toujours certaines que nous ne pouvons instruire. Celles-ci sont renvoyées ou transmises à l'organisme ou au service le plus approprié. Parfois, il arrive que nous ne soyons pas compétents mais qu'en outre il ne soit pas possible de les renvoyer ou de les transmettre.

Dans ce chapitre, ces plaintes sont évoquées réparties en 4 catégories :

- les plaintes à caractère général qui portent sur la politique, au sens large, menée en matière de pensions ;
- les demandes d'informations ;
- les plaintes portant sur un service de pension en Europe<sup>1</sup> ;
- les plaintes que nous ne pouvons renvoyer ni transmettre.

## 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 cette 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.

## Traitement par le Collège

La seule manière de rencontrer l'objet de ces plaintes 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 inmanquablement 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

<sup>1</sup> SOLVIT, solution pratique pour des problèmes en Europe, voir ce RA , p. 93

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.

## Un exemple

### **Travailleurs indépendants en difficulté temporaire – Maintien des droits sociaux pour les périodes au cours desquelles une dispense de cotisation a été obtenue – En matière de pension : possible dans le passé, impossible aujourd'hui – Et demain ?**

La réforme des pensions entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013 a durci les conditions d'accès à la pension anticipée. L'âge minimum pour décrocher du travail a été progressivement repoussé (il sera de 62 ans en 2016) et la durée minimale de carrière pour partir à la pension anticipée passe de 35 à 40 ans (avec des mesures transitoires destinées à « amortir » cette hausse).

Le nombre de refus de pension anticipée en raison d'un nombre insuffisant d'années de carrière a donc grossi significativement depuis un an. Parmi les victimes de ces refus, le Collège a remarqué qu'une catégorie de plaignants se distinguait : celle des travailleurs indépendants ayant demandé au cours de leur carrière une dispense de paiement de cotisations sociales pour plusieurs trimestres d'activité.

L'Ombudsman a réceptionné davantage de plaintes de la part de ce groupe de pensionnés et a donc étudié de plus près la problématique sous-jacente.

Le statut social des travailleurs indépendants (arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967) permet à ceux-ci de solliciter auprès d'une Commission instituée à cet effet une dispense de paiement des cotisations sociales réclamées, s'ils peuvent prouver qu'ils se trouvent « dans le besoin » ou « dans une situation voisine de l'état de besoin ». Le but de cette Commission est d'offrir une nouvelle chance à ces personnes.

Ces demandes ne sont pas rares et sont même en constante augmentation ces dernières années. En 2012<sup>2</sup>, par exemple, la Commission des Dispenses de Cotisations du SPF Sécurité sociale a accordé 10.889 dispenses totales et 17.553 dispenses partielles.

Lorsque la dispense est accordée pour un ou plusieurs trimestres, le travailleur indépendant reste couvert en matière de soins de santé durant cette période (ainsi que sa famille). Néanmoins, il perd définitivement ses droits à la pension pour les trimestres au cours desquels il a été dispensé de payer ses cotisations<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> En 2012, 26.844 demandes ont été introduites et 38.300 décisions ont été prises.

<sup>3</sup> C'est également le cas s'il ne paie pas l'intégralité des cotisations dues.

Il peut donc arriver qu'un indépendant ayant travaillé sans interruption pendant des dizaines d'années se retrouve exclu de la pension anticipée, car il a sollicité et obtenu dans le passé des dispenses de cotisations. Ce cas de figure est souvent mal digéré par les intéressés.

L'affiliation au régime des travailleurs indépendants n'est autre, dans le système belge de sécurité sociale, qu'une souscription à une « assurance sociale<sup>4</sup> », qui repose sur le principe de la solidarité.

En permettant à l'indépendant qui connaît des difficultés d'être dispensé de ses cotisations, et donc de ne pas cotiser à (l'ensemble des secteurs de) l'assurance sociale, il échappe à son caractère obligatoire, et donc aussi aux avantages solidaires y corrélés. Plus tard, parfois beaucoup plus tard, lors de leur départ en pension, ceux-ci « paient » en quelque sorte cette faveur. Drôle de solidarité, pensent alors beaucoup d'entre eux en découvrant leur décision de pension...

Malgré l'avertissement explicite sur les formulaires de demande de dispense selon lequel une telle dispense empêche la prise en compte de ces périodes pour le calcul de la pension<sup>5</sup>, la question se pose de savoir si cet avertissement est suffisamment susceptible d'être pris en compte. D'autant que le travailleur indépendant est bien couvert, durant cette période, sur le plan de la maladie, ce qui bien souvent, lui suffit à ce moment-là.

Sur le plan social, c'est un régime injuste. L'indépendant qui subit le plus grand risque de pauvreté et qui vit dans la plus grande insécurité durant sa carrière, est donc aussi celui qui se verra octroyer la pension la plus faible plus tard.

Aussi, tout en faisant abstraction des impacts budgétaires sur le régime lui-même, fort logiquement se pose la question de savoir s'il est normal, légitime, équitable et proportionné d'exclure les périodes de dispense du droit à la pension.

Cette question, de nombreux intervenants (parlementaires, professeurs d'université,...) se la sont déjà posée ces dernières années, et diverses pistes de solution ont été lancées.

En tant que Médiateurs, et dans le cadre de notre fonction-signal, nous souhaitons à notre tour attirer l'attention des instances concernées sur un problème que nous rencontrons régulièrement dans l'instruction des plaintes qui nous sont confiées. Nous ne donnerons pas ici notre préférence envers l'une ou l'autre solution, mais nous ferons un rapide survol des arguments pro et contra une adaptation des dispositions actuelles.

Examinons tout d'abord le texte légal abordant le sort à réserver aux périodes d'activités soumises à dispense de cotisations.

---

4 Contrairement à l'assurance classique où joue le phénomène de sélection et d'anti-sélection, par lequel les personnes aux revenus les plus modestes sont menacées d'exclusion, cet écueil est évité dans le cadre de l'assurance sociale par son caractère obligatoire, ou encore par l'absence de caractère synallagmatique qui permet de ne pas lier le droit aux prestations au nécessaire paiement de cotisation.

5 L'information relative au fait qu'une période de dispense de cotisations n'est pas prise en considération pour la pension anticipée, n'était pas reprise sur le formulaire de demande de dispense (et pour cause, puisque jusqu'au 1er juin 1997, conformément à la réglementation en vigueur alors, cette période était bien prise en compte pour la condition de carrière relative à la pension anticipée).

L'article 94 bis de l'arrêté royal du 19 décembre 1967<sup>6</sup> stipule ce qui suit :

En vue de l'octroi des prestations, dans le cadre du statut social des travailleurs indépendants, autres que la pension inconditionnelle, et sans préjudice de l'application de (l'article 16) de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, les cotisations, dont la Commission a accordé dispense, sont censées avoir été payées.

Par dérogation à l'alinéa précédent, les cotisations dont dispense a été obtenue et qui se rapportent à des trimestres civils postérieurs au 4ème trimestre de l'année 1980 ne sont, en ce qui concerne le régime des prestations de retraite et de survie, censées avoir été payées que pour l'application de l'article 3, § 2bis, de l'arrêté royal n° 72 du 10 novembre 1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants, et des (articles 2) et 28, § 2, de l'arrêté royal du 22 décembre 1967 portant règlement général relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

L'alinéa 1<sup>er</sup> du texte légal pose un principe, l'alinéa 2 y apporte une dérogation.

Concrètement, les périodes de dispenses étaient prises en compte pour les droits à pension et pour l'accès à la pension anticipée avant 1981. Entre 1981 et le 30 juin 1997, ces périodes ont été exclues du droit à la pension, mais ont continué à être valables pour l'accès à la pension anticipée. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1997, les périodes de dispense ne comptent plus non plus pour l'accès à la pension anticipée<sup>7</sup>. On voit donc qu'il y a eu au cours des années une évolution de plus en plus restrictive de la législation.

A ce propos, Madame la Ministre des Indépendants a exposé lors d'une séance de la Commission des Finances et des Affaires économiques du Sénat<sup>8</sup> (27 mars 2012) une série d'éléments allant dans le sens du maintien du statu quo.

Elle a notamment souligné que l'exclusion des périodes de dispense de cotisations, à la fois pour le droit à la pension et pour l'accès à la pension anticipée, fut un choix de politique conscient de la part du gouvernement de l'époque, en raison d'une lourde charge budgétaire pour le régime des indépendants et de l'énorme hausse du nombre de demandes de dispense.

Bien qu'elle ne soit a priori pas opposée à l'idée d'octroyer des droits à pension pour les périodes couvertes par une dispense de cotisations, la Ministre est toutefois d'avis que revenir sur cette politique entraînerait à coup sûr une grave surcharge financière<sup>9</sup>, sans compter la surcharge administrative pour l'INASTI. En outre, une croissance importante du nombre de demandes de dispense serait à prévoir<sup>10</sup>.

---

6 Arrêté royal du 19 décembre 1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants.

7 Le renvoi à l'article 3, § 2 de l'arrêté royal n° 72 n'a pas été étendu par le biais d'un autre renvoi à l'article 3, § 3 de l'arrêté royal du 30 janvier 1997.

8 Commission des Finances et des Affaires économiques, Sénat, 27 mars 2012, 5-138

9 La Ministre a évoqué le chiffre d'un surcoût annuel de 6,5 millions d'euros pour le régime. En 2030, la charge supplémentaire monterait à plus de 100 millions d'euros, et même davantage dans le cas d'un effet rétroactif.

10 Dans la situation actuelle, la Commission des dispenses est déjà débordée. Le délai de décision avoisine 1 an.

La question a été étudiée dans le Rapport final « Propositions pour une politique de soutien des indépendants en difficulté » de la Fondation Roi Baudouin (février 2012). Le rapport propose que les indépendants conservent leurs droits à la pension au cas où ils sont dispensés du paiement des cotisations sociales. L'argument principal avancé par les rapporteurs était que la situation actuelle comportait « une discrimination injustifiée par rapport aux travailleurs salariés qui se retrouvent au chômage et qui conservent, eux, leurs droits à la pension pendant leur période d'inactivité ».

Dans son rapport 2010/1 du 30 juin 2010, le Comité général de gestion pour le statut social a estimé que l'octroi des droits à la pension devrait se faire en deux temps. Ainsi, dans une première étape, il conviendrait d'instaurer la dispense régularisable. L'octroi des droits à la pension pour les périodes dispensées pourrait se faire dans un second temps. Cependant, tant pour des raisons budgétaires que pratiques, le Comité est d'avis qu'une telle mesure ne pourrait être mise en œuvre que si le flux des demandes est limité et qu'il y a assez de garanties pour éviter des abus<sup>11</sup>.

Le Centre d'études pour l'entrepreneuriat de la Haute Ecole-Université de Bruxelles, a quant à lui fait la proposition de limiter la période de dispense de cotisation à deux années au maximum (le cas échéant, pour une période plus longue, il faudrait avoir le courage de se demander si le statut d'indépendant se justifie encore). Par compensation, cette période interviendrait alors tant pour la pension anticipée que pour le calcul de la pension.

Actuellement, un tiers des droits à la pension dans le régime salarié<sup>12</sup> est déjà bâti sur des périodes dites assimilées, où aucune activité n'est exercée. Est-il alors justifié de refuser la pension à quelqu'un qui a effectivement travaillé ?

Un jugement récent d'une juridiction du travail<sup>13</sup> a dit pour droit que l'alinéa 2 de l'article 94 bis de l'arrêté royal du 19 décembre 1967 constituait une discrimination au regard des articles 10 et 11 de la Constitution (garantissant l'égalité de traitement des Belges devant la loi).

Le tribunal a soumis cet alinéa à 3 critères : le test de comparaison, la recherche d'un critère objectif et légitime et le test de proportionnalité. En l'espèce, le tribunal a considéré :

- 1) que la catégorie des pensionnés actifs mais ayant été dispensés temporairement de cotiser est comparable à la catégorie des pensionnés dont des périodes sans activité effective sont assimilées ;
- 2) qu'on ne trouve pas de but légitime (autre que budgétaire) à la différence de traitement de ces catégories ;
- 3) que l'économie pour le régime des indépendants est peu de chose par rapport aux droits des personnes économiquement faibles et qui ont eu le

11 [http://www.rsvz.be/fr/tools/who/advice\\_2010V01.pdf](http://www.rsvz.be/fr/tools/who/advice_2010V01.pdf)

12 Voir ONP, Statistiques annuelles [www.onprvp.fgov.be](http://www.onprvp.fgov.be)

13 Tribunal du Travail de Huy, 10 décembre 2010, RG 10/414/A. A noter que l'INASTI n'a pas été en appel de ce jugement. Le couple de pensionnés concerné a donc obtenu une pension pour un certain nombre de trimestres non cotisés.

mérite de continuer à travailler et à se battre pour assurer leur subsistance et celle de leur famille. Il y a clairement disproportion entre l'objectif (budgétaire) et les moyens mis pour l'atteindre.

Les partisans de l'application actuelle de la loi font remarquer que la non-prise en compte de trimestres non cotisés et la baisse consécutive de la pension peut être en partie compensé (à partir de 65 ans) par la Garantie de revenus aux personnes âgées. Mais on sort là de la sécurité sociale pour entrer dans l'aide sociale. Le but de la GRAPA devrait néanmoins rester de soutenir en priorité les personnes qui pour une raison ou l'autre n'ont pas pu se rattacher à une assurance sociale quelconque.

D'autres encore, afin de ne pas devoir abandonner le champ de l'assurance sociale, émettent l'idée d'encourager vivement les CPAS à payer les cotisations sociales dues, au même titre c'est-à-dire avec les mêmes procédures et possibilité de récupération, qu'ils ne le font déjà pour toutes les autres formes d'aide sociale qu'ils prennent en charge.

Il est évident que cette problématique ne sera pas réglée facilement. Peut-être que, dans une perspective beaucoup plus large et moyennant d'autres réformes réalisées entretemps, il sera un jour à nouveau possible de prendre en compte les périodes pendant lesquelles l'indépendant s'est trouvé dans un état de besoin<sup>14</sup> dans le calcul de la pension légale et dans le comput des années de carrière ouvrant le droit à l'anticipation. Lorsqu'on en sera arrivé là, le débat de la valorisation financière de ces périodes (pure assimilation ou sur base d'un forfait ?) sera lui aussi ouvert à la discussion.

## 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 huitième 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.

---

<sup>14</sup> Suite à une dispense de cotisations, à des cotisations régularisables ou en cas d'aide dans le paiement de ces cotisations

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. La transmission ne s'effectue pas sans l'accord de l'intéressé s'il existe le moindre risque d'atteinte à la sphère de la vie privée. Les questions portant sur d'autres matières sont transférées aux administrations compétentes.

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 leur charte de l'utilisateur, 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. A titre d'exemple, l'ONP prévoit notamment des délais plus courts que ceux prévus par la Charte de l'assuré social.

Par ces engagements, les services de pension vont donc 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 ayons invités à contacter directement les services de pensions par téléphone ou que nous ayons transmis leurs demandes écrites d'informations.

## **Autres requêtes**

Ces plaintes ne relèvent pas des catégories précédentes. Le pensionné est toutefois confronté à un problème réel, et ne sait généralement pas où s'adresser.

## **Traitement par le Collège**

Le Médiateur recherchera un maximum d'information sur le problème posé. A cette fin, il actionne tous ses contacts, belges et étrangers. Sur la base de l'information obtenue, il peut malgré tout informer l'intéressé du contexte général dans lequel il se trouve, voire lui renseigner l'une ou l'autre adresse utile.